

**THESE EN DROIT  
DE  
Stylianos AMARGIANAKIS**

**La reconnaissance des diplômes universitaires juridiques  
en Europe. Le cas de la Grèce**

Problématique - Résumé :

Actuellement il est estimé que plus de 20.000 diplômés d'universités européennes ayant suivi la totalité ou une partie de leurs études en Grèce dans un établissement franchisé travaillent pour un salaire correspondant à celui d'un titulaire du baccalauréat car leurs titres Universitaires sont considérés comme inexistant.

Cette thèse traite l'aspect juridique de ce problème et plus précisément comment la Grèce arrive pendant plus de 20 ans à défendre à la fois son marché intérieur ainsi que ses universités nationales par la non application du Traité et des directives sur la libre circulation et la liberté d'établissement. Une analyse sociale d'actualité, un aspect économique, notamment celui du coût de l'application des directives et de la reconnaissance de diplômes, mais surtout un aspect purement juridique sera présenté en deux parties.

En 1ère partie nous traiterons de la structuration de l'espace européen de l'enseignement supérieur et sa remise en cause.

Dans la 1ère sous partie nous analyserons la structuration de l'espace européen de l'enseignement supérieur et la reconnaissance des diplômes. Dans la 2ème sous partie nous allons présenter les remises en cause de l'espace européen de l'enseignement supérieur et les problèmes de la reconnaissance des diplômes en Grèce.

En 2ème partie nous traiterons de la reconnaissance des diplômes juridiques européens en Grèce. Historique des 20 dernières années et situation actuelle.

Dans la 1ère sous partie nous analyserons la reconnaissance académique des diplômes universitaires juridiques en Grèce. Dans la 2ème sous partie nous allons présenter la reconnaissance professionnelle des diplômes juridiques européens en Grèce et la situation actuelle.



Sommaire – Plan de la thèse

SOMMAIRE – PLAN DE LA THESE	3
CHAPITRE INTRODUCTIF	5
<b>1ERE PARTIE : LA STRUCTURATION DE L'ESPACE EUROPEEN DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET SA REMISE EN CAUSE</b>	<b>13</b>
<i>1ERE SOUS PARTIE : LA STRUCTURATION DE L'ESPACE EUROPEEN DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET LA RECONNAISSANCE DES DIPLOMES</i>	15
CHAPITRE 1    L'EUROPE DES UNIVERSITES ET DE LA RECONNAISSANCE MUTUELLE DES DIPLOMES	15
<i>Section 1    Les origines de l'Université européenne et les étapes de son évolution au sein de l'Union Européenne</i>	17
<i>Section 2    L'Europe de la reconnaissance mutuelle des diplômés</i>	36
CHAPITRE 2    LES DIRECTIVES EUROPEENNES RELATIVES A LA RECONNAISSANCE MUTUELLE DES DIPLOMES	59
<i>Section 1    L'office des directives européennes relatives à la reconnaissance mutuelle des diplômés</i>	59
<i>Section 2    Le choix de l'harmonisation minimale du système de reconnaissance mutuelle des diplômés</i>	77
<i>2EME SOUS PARTIE : LES REMISES EN CAUSE DE L'ESPACE EUROPEEN DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET LES PROBLEMES DE LA RECONNAISSANCE DES DIPLOMES EN GRECE</i>	85
CHAPITRE 1    LES PARTICULARITES DE LA GRECE ET L'ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE PRIVE	87
<i>Section 1    Le savoir et les titres d'études dans l'Etat grec contemporain</i>	88
<i>Section 2    L'enseignement postsecondaire privé en Grèce</i>	91
CHAPITRE 2    LA CRISE ECONOMIQUE ET SES EFFETS SUR L'ACCREDITATION DES STRUCTURES D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR PRIVE EN GRECE	117
<i>Section 1    La loi 4093 du 12 novembre 2012</i>	125
<i>Section 2    L'évolution de la législation hellénique sur les « Colleges »</i>	132
<b>2EME PARTIE : LA RECONNAISSANCE DES DIPLOMES JURIDIQUES EUROPEENS EN GRECE LES 20 DERNIERES ANNEES ET LA SITUATION ACTUELLE.</b>	<b>141</b>
<i>1ERE SOUS-PARTIE : LA RECONNAISSANCE ACADEMIQUE DES DIPLOMES UNIVERSITAIRES JURIDIQUES EN GRECE.</i>	143
CHAPITRE 1    HISTORIQUE ET CRITIQUE DU SYSTEME DE RECONNAISSANCE ACADEMIQUE EN GRECE	143
<i>Section 1    Le DIKATSA : Période 1977-2005</i>	144
<i>Section 2    Le DOATAP : Période 2005-2011</i>	162

CHAPITRE 2	LA RECONNAISSANCE ACADEMIQUE EN GRECE, SITUATION ACTUELLE	189
<i>Section 1</i>	<i>La lettre de mise en demeure de l'IdEF et l'annonce du DOATAP sur la reconnaissance professionnelle</i>	189
<i>Section 2</i>	<i>Quelques cas de reconnaissance académique</i>	202
<i>2EME SOUS PARTIE : LA RECONNAISSANCE PROFESSIONNELLE DES DIPLOMES JURIDIQUES EUROPEENS EN GRECE ET LA SITUATION ACTUELLE.</i>		
CHAPITRE 1	LA TRANSPOSITION DES DIRECTIVES 89/48/CEE ET 2005/36/CE EN DROIT GREC	211
<i>Section 1</i>	<i>La directive 89/48/CEE et l'affaire C-274/05</i>	211
<i>Section 2</i>	<i>La directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles</i>	231
CHAPITRE 2	LA CRISE ECONOMIQUE ET SES EFFETS SUR LA RECONNAISSANCE DES DIPLOMES FRANCHISES EN GRECE ET L'ACCES A LA PROFESSION D'AVOCAT EN GRECE	263
<i>Section 1</i>	<i>La nouvelle « ère » de la reconnaissance des diplômes en Grèce</i>	264
<i>Section 2</i>	<i>L'accès des titulaires des diplômes juridiques européens à la profession d'avocat en Grèce</i>	277
CONCLUSION		295
BIBLIOGRAPHIE		305
ANNEXES		313
TABLE DES MATIERES		339

## Chapitre introductif

En période de crise économique qui affecte toute l'Europe et ses conséquences bien ressenties par tous, nous avons eu l'occasion de (re)découvrir la Grèce à travers ses chiffres économiques et comptables, vu qu'elle a fait partie des premiers pays européens à affronter la faillite et la première à être subventionnée par le nouveau mécanisme de soutien de la BCE et du FMI<sup>1</sup>.

Tout au long de cette période d'incertitude, entre l'incapacité des politiciens à trouver un champ d'entente commun afin de réunir le pays et les pressions des technocrates à procéder à la fameuse restructuration du service public, il est ressorti que la Grèce a vécu au-dessus de ses moyens pendant plus de 20 ans ! Le système économique recentré autour du secteur public, a formé deux générations de grecs qui n'avaient comme seule spécialité professionnelle que de profiter de l'Etat.

Cela prenait la forme de subventions non méritées, de concours où le meilleur ne gagnait pas forcément, ou encore d'impôts non payés et à la fin effacés etc.

Par conséquent, le rêve de la plupart des grecs était soit de devenir fonctionnaire soit de travailler avec des fonctionnaires de haut niveau, afin d'accéder aux centres de décision, notamment aux budgets à allouer à différents projets.

Cet accès à l'administration dépendait traditionnellement de deux paramètres : les connaissances politiques et le niveau de formation des candidats. Depuis la loi de Peponis sur l'ASEP<sup>2</sup> grâce à laquelle la procédure

---

<sup>1</sup> La Grèce a bénéficié, dès le 2 mai 2010, d'un soutien financier de l'UE et du FMI à hauteur de 110 Mds€ (80 Mds€ prêtés par les pays de la zone euro et 30 Mds€ par le FMI). En tout, ce sont 73 Mds€ qui ont été versés sur les 110 initialement attribués. Le programme d'assainissement économique, mis en place en contrepartie de ce soutien, était basé sur deux principes : la consolidation des finances publiques et l'engagement de réformes devant conduire à la mise en place d'un nouveau modèle de croissance.

<sup>2</sup> Le Haut Conseil de sélection du personnel (ASEP) est une autorité indépendante grecque qui assure l'exactitude de recrutement de personnel permanent et saisonnier dans le secteur public. Fondée en 1994 par la loi 2190/1994 (connu comme Loi du ministre Peponis). Le Conseil n'est pas supervisé par le ministère de l'Intérieur, mais par le Parlement grec, tout en étant soumis à un contrôle judiciaire. Son indépendance a été renforcée par la révision de la Constitution en 2001. Lorsque les concours pour des postes dans l'Etat sont lancés et organisés par ASEP, les outils disponibles pour la sélection du personnel sont les suivantes:

d'embauche est devenue plus méritocratique, les paramètres sont devenus : le niveau de formation des candidats et leurs connaissances politiques.

Grâce à cette analyse, nous sommes désormais capables de comprendre l'importance et la valeur que peuvent présenter un titre académique pour un jeune grec. Il s'agit de son passeport pour participer au concours qui lui ouvrira les portes de l'administration et avec un peu de chance les portes du trésor public.

Le point suivant à aborder, est la psychologie des fournisseurs de ces diplômes académiques en Grèce, à savoir, les Universités helléniques. Dotées du monopole de prestation des formations universitaires qui permet l'obtention des diplômes de bac+4, masters et doctorats, les Universités constituent une étape obligatoire à tous ceux qui ont des ambitions professionnelles pour leur avenir. Avec à l'époque un taux de réussite de 25% aux examens d'entrée<sup>3</sup> des universités grecques et quelques 30.000 étudiants non acceptés, nous comprenons bien que la classe sociale des universitaires en Grèce faisait traditionnellement partie de l'élite.

Pourtant, comme nous l'ont démontré les grands penseurs en économie et notamment Adam Smith et Ricardo<sup>4</sup>, un système où la demande est supérieure à l'offre est loin d'être équilibré.

---

examen écrit, évaluation sur critères spécifiques, procédure pratique complémentaire, des tests spécifiques et / ou entretien. Différentes procédures sont suivies pour le personnel scientifique spécialisé et les enseignants. Les appels d'offres pour la sélection du personnel dans le secteur public (collectivités locales et principalement les entités privées) sont annoncés et mis en œuvre par des acteurs individuels sur la base de la loi 2190/1994. L'ensemble du processus est supervisé par ASEP, qui est également chargé d'évaluer les objections.

<sup>3</sup> Les bacheliers qui présentaient leur candidature pour une inscription en première année d'université ou de IUT était en 2001 environ 120.000 pour arriver en 2012 à 110.000 étudiants. Les places disponibles sont décrites au tableau suivant :

ANNEE	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL PLACES AUX UNIVERSITES	38670	37240	36010	36695	36045	36765	37200	39210	40180	40125	41.920	44.381
TOTAL PLACES AUX IUT	41150	40880	40305	41550	40850	42390	41430	43430	43460	43940	32.520	31.713
TOTAL GENGERAL	79820	78120	76315	78245	76895	79155	78630	82640	83640	84065	74440	76094

Nous constatons que la crise a eu comme effet la diminution du nombre des places disponibles au même niveau que 2003.

<sup>4</sup> L'offre d'un bien ou service est la quantité d'un produit ou service offert à la vente par les vendeurs pour un prix donné. Contrairement à la demande qui est la quantité d'un certain produit ou service demandé par les acheteurs pour un prix donné. Le prix d'un bien ou service est considéré comme une quantité dépendant (entre autres) de l'offre et de la demande. De ce principe on tire une loi mathématique : la loi de l'offre et la demande. Cette loi est souvent généralisée par une loi des marchés, dénomination utilisée pour désigner la loi qui régit un marché, avec ou sans intervention de l'état.

C'est la raison pour laquelle depuis les années 80, plusieurs initiatives privées ont vu le jour tentant de proposer des alternatives de formation faisant concurrence aux universités grecques. Le schéma souvent adopté étant la proposition d'une formation en Grèce par une université européenne utilisant la méthode de « franchise ». Les diplômes délivrés à la fin des études étant ceux de l'Université étrangère, leur reconnaissance en Grèce s'effectuerait (au moins sur le plan théorique) grâce aux dispositions du droit européen sur la libre circulation et la libre installation et notamment la directive 89/48/CEE. Le fait que la Grèce a fait partie des pays signataires de la déclaration de Bologne pour la création de l'espace européen de l'enseignement supérieur a renforcé les pressions pour la reconnaissance des diplômes européens.

La création d'un marché d'enseignement universitaire privé en partenariat avec des universités étrangères, a progressivement constitué une alternative à l'Université grecque et concernait quelques 20.000 étudiants.

Cette nouvelle réalité a commencé à être visible au moment où les premiers diplômés de ces institutions privées ont commencé à déposer leurs diplômes auprès de l'organe responsable de la reconnaissance académique (à l'époque DIKATSA). Alors que dans un premier temps ces diplômes étaient traités comme tout diplôme ayant été obtenu à l'étranger, l'augmentation du nombre des candidats qui préférait ce type d'études par rapport aux programmes de l'Université grecque a commencé à inquiéter les autorités et notamment le Ministère de l'éducation nationale hellénique. De l'autre côté, les universitaires grecs, dont le monopole des prestations des formations universitaires diplômantes était en danger, ont décidé d'intervenir.

La réaction des universités helléniques a été immédiate et drastique. L'interprétation de l'article 16 de la constitution de 1975<sup>5</sup> a donné la ligne conductrice suivante : Aucun diplôme, pour l'obtention duquel les études ont été effectuées sur le territoire hellénique, ne peut être reconnu par l'Etat, sauf pour les diplômes des universités publiques grecques.

Dans la pratique, les organes du Ministère de l'éducation nationale hellénique, responsables de l'équivalence des titres étrangers, refusaient la

---

<sup>5</sup> Article 16 constitution de 1975, voir deuxième sous partie, section 1, paragraphe 2.

reconnaissance des diplômes européens avec comme seul critère le lieu de suivi des études.

Le modèle d'organisation des structures socio-économiques, et notamment selon Weber, l'approche Ottomane avec la hiérarchie formaliste et les niveaux de corruption élevés, a été repris par l'Etat grec moderne afin de défendre ses intérêts<sup>6</sup>.

En passant par le DIKATSA<sup>7</sup>, qui a été par la suite remplacé par le DOATAP (centre NARIC pour la Grèce), ainsi que par le SAEP<sup>8</sup> qui est actuellement chargé de la reconnaissance professionnelle, les diplômés des universités européennes ayant suivi la totalité ou même une partie de leurs études sur le territoire hellénique affrontaient des difficultés insurmontables pour faire reconnaître leurs diplômes.

Dans un pays qui est à la recherche de la protection extérieure à cause de ses possibilités limitées de défense contre les menaces existantes, le rejet d'un certain nombre d'obligations crée une équilibre sensible<sup>9</sup>.

La Commission a alors pris l'affaire entre ses mains et a suivi la procédure applicable à un tel cas : Lettre de mise en demeure, avis motivé, suivi par des menaces de recours aux tribunaux européens ; mais à chaque échéance la direction des affaires européennes du ministère de l'éducation nationale hellénique présentait un projet de réforme pour calmer les esprits et gagnait du temps, sans par la suite procéder aux réformes promises.

La question théorique principale qui se pose est comment la Grèce a réussi pendant plus de 20 ans à défendre à la fois son marché intérieur ainsi que ses universités nationales malgré les dispositions du droit européen.

Cette question sera examinée sous l'angle de la reconnaissance des diplômes juridiques européens en Grèce qui est encore plus intéressante pour les raisons suivantes :

---

<sup>6</sup> Mouzelis N., *Modern Greece : Facets of underdevelopment*, London, 1978

<sup>7</sup> DIKATSA : Organisme interuniversitaire de reconnaissance de titres d'études de l'étranger, voir deuxième partie, première sous partie, chapitre 1, paragraphe 1.

<sup>8</sup> SAEP : Conseil de Reconnaissance des Qualifications Professionnelles voir deuxième partie, deuxième sous partie, chapitre 1, section 2, paragraphe 4.

<sup>9</sup> Παγουλάτος Γ., Μπλαβούκος Σ., «Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Το κεκτημένο του εξευρωπαϊσμού» σε Νάσκου-Περράκη Π., Ηλιόπουλος Κ.Π. (επιμ) *Κοινοτικό δίκαιο, 25 χρόνια εφαρμογής στην Ελλάδα* (Αθήνα/Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας, 2006) σελ. 47-70



La reconnaissance complète permettant l'accès aux différents métiers juridiques ayant le statut « réglementé » comme celui d'avocat, juge, notaire etc., nous permet d'introduire dans notre analyse la notion de « reconnaissance professionnelle ».

L'examen parallèle des procédures de reconnaissance académique et professionnelle des diplômes universitaires juridiques en Europe nous permettra d'avoir une vue d'ensemble des dispositions du droit européen.

L'analyse de l'application de ces dispositions en Grèce nous permettra d'examiner l'efficacité des mécanismes européens et notamment le sujet du respect du droit européen par les Etats membres.

Néanmoins, toute question théorique doit aussi inclure dans son analyse un côté pratique, afin d'arriver à des conclusions qui seront à la fois académiquement correctes mais aussi applicables.

L'examen du cas de la Grèce au sujet de la reconnaissance des diplômes juridiques européens nous permettra d'avoir une vue synthétique sur l'ensemble des marges de manœuvre à la disposition d'un Etat membre souhaitant défendre ses propres intérêts. Cette analyse suivra l'évolution du droit européen ainsi que son application sur différentes périodes, ce qui permettra de tirer des conclusions quant à son efficacité. Une problématique au sujet de l'intégration européenne sera formée à l'issue des conclusions.

Un autre aspect de cette analyse concerne l'apport des individus dans l'évolution du droit européen. L'examen de leur influence portera dans un premier temps sur l'application du droit européen par les Etats membres à travers la communication d'informations à la Commission. Ensuite, leur influence sera examinée sous l'optique de la création jurisprudentielle, tant au niveau judiciaire national qu'au niveau communautaire (CJUE anciennement CJCE).

Un des acteurs qui a joué un rôle primordiale dans l'évolution du sujet de la reconnaissance des diplômes juridiques européens en Grèce est l'Institution d'Etudes Francophones, ci-après dénommée IdEF.

Créée en 1995, l'IdEF a passé des accords avec l'Université Paris 13 afin de représenter à Athènes les formations de l'UFR de Droit, Sciences politiques et Sociales ainsi que celles de l'UFR de Sciences Economiques et Gestion.

D'après la convention cadre, les étudiants grecs peuvent suivre tout ou partie de leur scolarité en Grèce tout en étant inscrits à l'Université Paris 13, qui, à la fin de leur scolarité et après réussite aux examens leur délivre les diplômes nationaux français.

Cela est envisageable par application de la loi n°8452 du 26 janvier 1984 et notamment en vertu des articles relatifs à la mission de diffusion de la culture et de développement de la coopération internationale dont a été investi le service public de l'enseignement supérieur français.

En choisissant cette formule, plusieurs jeunes bacheliers grecs n'ayant pas la possibilité de déménager en France pour suivre leurs études à Paris 13, ont trouvé à l'IdEF les moyens leur permettant d'obtenir un diplôme français sans quitter leur pays.

Cependant, et malgré le fait que le diplôme délivré par l'Université de Paris 13 est un diplôme national, ce dernier n'était pas reconnu par les autorités helléniques.

L'IdEF a alors vite été obligé d'affronter le paradoxe : former des jeunes grecs à l'obtention d'un diplôme national français, qui leur permettait de travailler partout en Europe sauf dans leur pays de naissance.

Après avoir attendu pendant presque 10 ans que la situation de la reconnaissance des diplômes européens en Grèce se débloque, le conseil d'administration de l'IdEF a décidé de recourir à la justice en présentant son cas devant le tribunal administratif hellénique de première instance en 2005.

La décision du tribunal en 2008<sup>10</sup> étant favorable à l'IdEF, l'Etat grec a interjeté appel. Suite à une deuxième décision en 2009, l'IdEF est la seule Institution en Grèce ayant droit de proposer des formations universitaires en partenariat avec Paris 13, et dont les diplômes délivrés doivent être reconnus en tant que diplômes équivalents à ceux des universités helléniques.

Pourtant, la pratique a montré que l'inertie du système est telle que même les décisions du tribunal n'arrivent pas à la changer. Actuellement les

---

<sup>10</sup> Voir deuxième partie, première sous partie, chapitre 1, section 2, paragraphe 1

diplômes de Paris 13 – IDEF ne sont toujours pas reconnus. A l’heure actuelle ces diplômes ne sont ni acceptés ni refusés.

L’expérience professionnelle que j’ai eu l’occasion d’avoir en tant que Directeur général de l’IDEF, me permet d’aborder le sujet de « La reconnaissance des diplômes universitaires juridiques en Europe. Le cas de la Grèce ».

Une analyse sociale d’actualité, un aspect économique, notamment celui du coût de l’application des directives et de la reconnaissance de diplômes, mais surtout un aspect purement juridique sera présenté en deux parties.

En 1<sup>ère</sup> partie nous traiterons de la structuration de l’espace européen de l’enseignement supérieur et sa remise en cause.

Dans la 1<sup>ère</sup> sous partie nous analyserons la structuration de l’espace européen de l’enseignement supérieur et la reconnaissance des diplômes.

Dans la 2<sup>ème</sup> sous partie nous allons présenter les remises en cause de l’espace européen de l’enseignement supérieur et les problèmes de la reconnaissance des diplômes en Grèce.

En 2<sup>ème</sup> partie nous traiterons de la reconnaissance des diplômes juridiques européens en Grèce. Historique des 20 dernières années et situation actuelle.

Dans la 1<sup>ère</sup> sous partie nous analyserons la reconnaissance académique des diplômes universitaires juridiques en Grèce.

Dans la 2<sup>ème</sup> sous partie nous allons présenter la reconnaissance professionnelle des diplômes juridiques européens en Grèce et la situation actuelle.



## **1<sup>ère</sup> partie : la structuration de l'Espace européen de l'enseignement supérieur et sa remise en cause**

Entre la création de l'idée de l'Université en Europe et son évolution jusqu'à ce que nous appelons aujourd'hui l'espace européen d'enseignement supérieur (EEES), beaucoup d'étapes ont été nécessaires et beaucoup d'efforts ont été investis.

L'université européenne a commencé à prendre une forme concrète au milieu des années 50, et ce n'est qu'en 1998 que la déclaration de la Sorbonne lui a donné les fonds institutionnels lui permettant d'occuper son propre espace. Son idée de base était la reconnaissance mutuelle des diplômes permettant la libre circulation et la libre installation tantôt pour des raisons académiques (durant les études) tantôt pour des raisons professionnelles (après l'obtention du diplôme). Cette reconnaissance mutuelle des diplômes est progressivement devenue obligatoire à travers l'application des directives concernant à la fois l'aspect académique mais aussi l'aspect professionnel des titres. Pourtant, dans plusieurs cas ce système de reconnaissance était loin d'être accepté par tous les pays membres. Beaucoup de pays, dont la Grèce, ont remis en cause ce système en refusant la reconnaissance des diplômes européens comme équivalents aux diplômes délivrés par leurs Universités nationales.

Pour comprendre ces particularités il faut tout d'abord présenter la façon dont l'espace commun d'enseignement supérieur européen est structuré afin de pouvoir par la suite passer à l'analyse de sa remise en cause et les problèmes de la reconnaissance des diplômes.



## 1<sup>ère</sup> sous partie : la structuration de l'Espace européen de l'enseignement supérieur et la reconnaissance des diplômes

Les origines de l'Université européenne se placent vers le XII<sup>e</sup> siècle. Les étapes concrètes de l'évolution de l'université au sein de l'Union Européenne n'ont pourtant pas vu le jour avant 1948. Après les premiers ajustements du marché commun qui ont permis l'institution d'un cadre légal, la déclaration de la Sorbonne a signalé pour la première fois la volonté d'harmoniser l'architecture du système européen d'enseignement supérieur.

### Chapitre 1 L'Europe des Universités et de la reconnaissance mutuelle des diplômes

En commençant par le rapport des forces scientifiques entre les Etats Unis et l'Allemagne pendant la deuxième guerre mondiale et les Etats Unis et l'Union Soviétique jusqu'à la fin du 20<sup>ème</sup> siècle, il est clair que le savoir garde le premier rôle sur la scène de la mondialisation, en valorisant l'importance des capacités intellectuelles de l'homme. Il est actuellement référé comme la guerre du savoir.

Parallèlement aux mesures prises pour faire du savoir le moteur de développement des marchés, plusieurs analystes soulignent un phénomène particulier relié à la concurrence internationale pour la domination intellectuelle.

Les grands protagonistes de cette guerre du savoir sont les Universités, ainsi que les institutions chargées du classement leur attribuant un statut particulier en fonction de la place occupée dans les « fameuses » listes de classification des Universités. Seuls les ignorants imagineraient que la dominance de la liste de Shanghai<sup>11</sup> constitue un fait du hasard.

---

<sup>11</sup> Le classement académique des universités mondiales (aussi appelé classement de Shanghai, ou encore "Academic Ranking of World Universities" en anglais) est un classement des principales universités mondiales, établi par des chercheurs de l'université Jiao-Tong de Shanghai en Chine.

Chaque année ce classement propose son Top 500 des universités mondiales avec une méthodologie essentiellement basée sur la qualité de la recherche (6 critères comme le

Si auparavant la possibilité de choisir des études dans un établissement renommé de Londres, de Paris, de Berlin ou plus loin de New York ou de Boston constituait un choix garantissant des débouchés professionnels, aujourd'hui les choses semblent avoir évolué.

Même si l'allure des berceaux traditionnels de culture intellectuelle est considérablement conservée, d'autres centres universitaires mondiaux promouvant les sciences et créant des nouveaux scientifiques commencent à apparaître.

Les capitales exotiques des pays asiatiques ou des villes, en Inde en Corée ou plus près de nous en Moldavie et Slovaquie, commencent progressivement à attirer des étudiants en promouvant un coût de vie très bas en opposition avec le très haut niveau des universités qui a été développé ces dernières années. Nous commençons alors à être les témoins de la création d'une industrie de production des diplômés sur critères économiques.

L'évolution phénoménale de la Chine et du Japon en matière d'enseignement universitaire n'a pas laissé indifférents les milieux universitaires ni aux Etats Unis ni en Europe. Des structures comme Harvard, Oxford et même la Sorbonne commencent à faire la publicité de leurs formations auprès des étudiants étrangers.

Néanmoins, vu l'importance des budgets dédiés au développement de l'enseignement universitaire par les pays asiatiques, leur rôle sur la scène internationale devient de plus en plus important. Au même moment, l'Europe se trouve dans l'angoisse de préserver sa place et de rendre son offre de formation plus attrayante.

Cette image actuelle du marché confirme la concurrence énorme que subit le domaine de l'enseignement qui, privé de ses valeurs morales et éthiques qui l'accompagnent historiquement, a été transformé en ce qu'on appelle aujourd'hui « le savoir ». Bien évidemment cette guerre est loin d'être faite au nom du développement spirituel. L'origine de cette guerre est plutôt à rechercher du côté du pouvoir et de la domination.

Dans cet environnement polémique, les hommes d'esprit et les intellectuels sont appelés à équiper le système de valeurs et d'idéologie qui produira les

---

nombre de publications dans des revues scientifiques et le nombre de prix Nobel attribués aux élèves et aux équipes pédagogiques).



nouvelles identités du monde. Internationale ou européenne, conservatrice ou radicale, écologique ou éco centrique, l'identité du monde contemporain consiste de l'ensemble des références fournies par la réflexion ainsi que des idéologies qui enveloppent le progrès et le chemin historique décidé par les dirigeants.

La structuration d'une identité européenne à l'union européenne émergente constitue un objectif crucial qui doit être lié au savoir. Les intellectuels sont appelés à contribuer par le produit de réflexion et de mise en question pour cette structuration de l'identité européenne. L'éducation a servi à la formation des identités nationales en reproduisant l'idéologie fabriquée par les intellectuels. Pour le moment les intellectuels sont toujours dans les rangs des langues et des identités nationales. L'Union n'a pas encore réussi à produire ses propres objets pensants.

Pourtant, l'Europe connaît déjà depuis le moyen âge une institution qui était à l'origine de la production d'idéologie et de mise en question : l'Université. Cette institution a permis la formation des intellectuels qui ont dépassé en pouvoir même les nobles du moyen âge, grâce au savoir avec lequel ils ont été armés lors de leur formation. De nos jours il paraît que l'Europe s'oriente de nouveau vers cette institution connue pour retrouver ceux qui vont définir cette identité commune.

## Section 1 Les origines de l'Université européenne et les étapes de son évolution au sein de l'Union Européenne

Les Universités ont fait leur apparition pour la première fois en Europe au début du XII<sup>ème</sup> siècle et leur évolution, jusqu'à ce que nous définissons aujourd'hui comme Université, était longue. L'évolution contemporaine des Universités européennes semble suivre des vitesses phénoménales. Pourtant, si nous recherchons aux débuts des réformes récentes nous constaterons que les bases ont été fondées bien avant.

« L'Europe de l'éducation », ne s'est construite ni au lendemain de la seconde guerre mondiale, ni au jour de la signature du Traité de Rome de 1957.

Cependant, l'histoire veut que les germes d'une éducation communautaire soient présents depuis le début des années 50.

L'évolution de cette Europe est alors marquée par cinq grandes étapes qui permettront de montrer comment l'université a évolué depuis la création du Traité de Rome.

## § 1 Les origines de l'Université européenne

Au début du XIIe siècle, à Bologne, des jeunes gens s'associent pour suivre les cours d'un maître. Leur but était d'acquérir des connaissances qu'aucune école ne leur offrait à l'époque. Les savoirs ne se trouvaient que dans des lieux d'église ou de pouvoir, qui le plus souvent se confondaient. L'essentiel de l'enseignement supérieur était dispensé dans les écoles fondées autour des monastères et de l'administration épiscopale.

Les monastères s'enracinaient dans la campagne et étaient le centre de gravité du premier Moyen âge. La majorité de la population vivait dans le monde rural, là où était produit l'essentiel de la richesse. L'essor agricole se confirmant, les campagnes fournissaient un surplus d'hommes en quête de travail et un surplus de denrées à échanger.

Propre à l'Europe sous cette forme, le phénomène urbain suscite une « bourgeoisie » c'est à dire des métiers et des structures propres au « bourg », artisans, marchands, commis aux écritures, experts en transactions etc. Le destin du continent change. Partout alors que s'élevaient les cathédrales de pierre, s'organisaient aussi les « cathédrales du savoir » pour reprendre l'expression de Jacques Le Goff.

Bien que les évêques et les autorités municipales offraient des formations liées à l'activité urbaine, il manquait un savoir propre à cet espace en train de naître. Les jeunes gens de Bologne et leurs familles ont donc eu, en ce début de XIIe siècle, une réaction spontanément utilitaire. Puisque les écoles monastiques et les écoles cathédrales ne leur fournissaient pas ce qu'ils voulaient, ils se sont cotisés pour faire venir des maîtres qu'ils rétribuaient par contrat en échange de leurs enseignements.

Presque simultanément, à Salerne, dans le sud, des apprentis médecins ont eux aussi adopté ce modèle contractuel. Celui-ci a progressivement gagné

d'autres villes, notamment Montpellier, où se sont implantées, à partir des années 1130, des écoles de médecine dont la réputation est devenue européenne.

Les mêmes effets se sont produits sur les bords de la Seine, puis à Oxford. Les royaumes de la péninsule ibérique emboîtent le pas : Salamanque (1218), Valladolid, Lisbonne et Lérida (1300).

A Paris, dès 1136, le théologien Pierre Abélard attirait de nombreux auditeurs sur la montagne Sainte-Geneviève : il y avait créé une école privée rémunérée par ses élèves. Comme Abélard, d'autres maîtres s'installèrent sur la rive gauche, encore campagnarde. Celle-ci deviendra le quartier Latin.

Le mot université n'est devenu officiel qu'au début du XIIIe siècle. Il était inscrit dans cette réalité urbaine qui poussait les artisans à se réunir et former des corporations. Celles-ci rassemblaient tous les membres d'un même métier : maîtres, apprentis, salariés. Elles se fondaient sur le monopole, qui leur assurait une autonomie et un pouvoir avec lequel les seigneurs, les communes ou les rois devaient compter.

Tel était le sens premier d'université : une communauté, une assemblée, une compagnie quelle qu'elle soit, religieuse, politique ou professionnelle.

En 1215, le pape confirme la spécialisation du mot aux seuls professionnels du savoir. Il désigne comme université la corporation des maîtres et des écoliers de Paris, répartie en plusieurs facultés.

En 1292, il précise que la licence (*licentia docendi*), la permission d'enseigner, est un droit d'enseigner partout (*jus ubique docendi*).

C'est à cette époque que nous pouvons placer les premières traces des principes actuellement connus sous le nom de libre circulation et libre établissement.

C'est également à cette époque que nous avons pour la première fois la notion de reconnaissance d'un diplôme, celui de la Licence.

En même temps, en Grèce, qui à l'époque se leurrait encore de la grandeur de l'empire byzantin, la création des universités a suivi les tendances européennes. Dans l'optique de réunir à Constantinople toute la formation supérieure qui existait depuis l'ère romaine dans plusieurs villes, l'Empereur Theodosios II a équipé Constantinople d'une sorte d'institution d'enseignement appelé « auditorium ». Une nouvelle école d'enseignement

supérieur a été introduite par César Vardas qui a confié sa direction à Léon le mathématicien. Cette institution a été suivie par une autre introduite en 1045 dont les disciplines étaient celles du droit et de la philosophie. Les études étaient gratuites et à la fin de leur cursus les étudiants pouvaient devenir notaires ou avocats. Jusqu'au XIII<sup>e</sup> siècle, Constantinople, Paris et Bagdad étaient les centres les plus cotés pour les études supérieures dont les institutions se basaient surtout sur l'initiative privée. Ce développement sera pourtant coupé par la venue de l'Empire Ottoman imposant à la Grèce un retard de 400 ans par rapport au reste de l'Europe.

## § 2 1948-1968 : un germe de droit en matière d'éducation

Après plusieurs guerres ayant ensanglanté le continent Européen, et notamment après la fin de la deuxième guerre mondiale, l'idée d'une forme d'unification entre plusieurs pays émergea. La première tentative prit la forme d'organismes intergouvernementaux, tel que le Traité d'Union occidentale de 1948, mais ne permit pas l'unification souhaitée. C'est alors que Robert Schuman et Jean Monnet, politiciens français, proposent de relancer la construction européenne pour les pays européens ayant été dévastés par la guerre, en signant le Traité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA). Par ce biais, cette industrie permettait de garantir une paix entre notamment l'Allemagne et la France, dont déjà un conflit émergeait pour la région de la Ruhr (région de charbon et d'acier). Le Traité CECA fut signé par six pays : la France, l'Allemagne, La Grande-Bretagne, l'Italie, la Belgique et le Luxembourg.

Cette mise en commun va révéler la dimension économique du Traité, qui prendra de l'ampleur avec le Traité Euratom ainsi que le Traité sur la Communauté Economique Européenne (CEE).

Cependant, l'éducation n'est pas mentionnée ; seule référence est faite à la formation professionnelle au sein de l'article 128 du Traité de Rome de 1957 qui dispose : « *sur proposition de la Commission et après consultation du Comité économique et social, le Conseil établit les principes généraux pour la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle qui puisse contribuer au développement harmonieux tant des économies*

*nationales que du marché commun. »*

Il semble qu'à cette époque, il y ait soit une réticence des états à intégrer l'éducation dans le cadre d'une politique commune, - ce domaine restait sensible, les Etats préférant conserver leur souveraineté nationale en matière d'éducation -, soit un manque de clairvoyance sur le lien existant entre le développement des économies nationales du marché commun et de l'éducation.

Il n'en demeure pas moins que toutes les négociations qui avaient pris place n'avaient pas particulièrement plaidé en faveur de l'éducation. Mais certains éléments vont créer un cadre favorable à l'éducation.

Tout d'abord, en 1960, le transfert des activités en matière de coopération universitaire de l'Union de l'Europe occidentale au Conseil de l'Europe prend place, ce dernier étant plus à même de gérer ce domaine par sa nature intergouvernementale donc non contraignante juridiquement.

Ensuite, en 1972, l'Institut Universitaire Européen de Florence, dont l'objectif est de promouvoir la recherche au plus haut niveau en Europe et de former des doctorants, est créé.

Et enfin, si le terme éducation n'est pas mentionné dans le Traité en tant que tel, cela ne veut pas nécessairement dire qu'il en est complètement écarté.

En effet le Traité dispose que les Etats doivent :

1. *réaliser «une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens» (préambule du traité)<sup>12</sup>,*
2. *promouvoir «l'amélioration des conditions de vie et de travail» (article 117)<sup>13</sup>,*
3. *promouvoir la coopération en matière «de formation et de*

---

<sup>12</sup> Source : digithèque MJP (<http://mjp.univ-perp.fr/europe/1957rome1.htm>)

Sa Majesté le roi des Belges, le président de la République fédérale d'Allemagne, le président de la République française, le président de la République italienne. Son Altesse Royale la grande-duchesse de Luxembourg, Sa Majesté la reine des Pays-Bas. Déterminés à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens,

<sup>13</sup> Article 117.

Les États membres conviennent de la nécessité de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre permettant leur égalisation dans le progrès. Ils estiment qu'une telle évolution résultera tant du fonctionnement du marché commun, qui favorisera l'harmonisation des systèmes sociaux, que des procédures prévues par le présent traité et du rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives.

*perfectionnement professionnels» (article 118)<sup>14</sup>,*

*4. garantir la libre circulation, la non-discrimination et la «reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres» (article 57)<sup>15</sup>*

L'éducation n'y est peut-être pas mentionnée mais cependant rien ne dit qu'elle ne peut pas prendre part au processus de construction de l'Europe et intervenir pour aider à la réalisation des objectifs de La Communauté. D'ailleurs il semble difficile d'envisager une communauté économique permettant la libre circulation des biens et des personnes, sans envisager le volet de l'éducation (les personnes étant amenées à se déplacer de plus en plus dans ce cadre communautaire qui vient de se créer). A ce titre, une décision du Conseil du 2 avril 1963<sup>16</sup> (sur les principes généraux devant guider une politique commune de formation professionnelle (article 128 du

---

<sup>14</sup> Article 118.

Sans préjudice des autres dispositions du présent traité, et conformément aux objectifs généraux de celui-ci, la Commission a pour mission de promouvoir une collaboration étroite entre les États membres dans le domaine social, notamment dans les matières relatives :

- à l'emploi
- au droit du travail et aux conditions de travail ;
- à la formation et au perfectionnement professionnel ;
- à la sécurité sociale ;
- à la protection contre les accidents et les maladies professionnels ;
- à l'hygiène du travail ;
- au droit syndical et aux négociations collectives entre employeurs et travailleurs.

A cet effet, la Commission agit en contact étroit avec les États membres, par des études, des avis et par l'organisation de consultations, tant pour les problèmes qui se posent sur le plan national que pour ceux qui intéressent les organisations internationales. Avant d'émettre les avis prévus au présent article, la Commission consulte le Comité économique et social.

<sup>15</sup> Article 57.

1. Afin de faciliter l'accès aux activités non salariées et leur exercice, le Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée, arrête, en statuant à l'unanimité au cours de la première étape et à la majorité qualifiée par la suite, des directives visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres.

2. Aux mêmes fins, le Conseil, statuant sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée, arrête, avant l'expiration de la période de transition, les directives visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres concernant l'accès aux activités non salariées et l'exercice de celles-ci. L'unanimité est nécessaire pour les matières qui, dans un État membre au moins, relèvent de dispositions législatives et pour les mesures qui touchent à la protection de l'épargne, notamment à la distribution du crédit et à la profession bancaire, et aux conditions d'exercice, dans les différents États membres, des professions médicales, paramédicales et pharmaceutiques. Dans les autres cas, le Conseil statue à l'unanimité au cours de la première étape et à la majorité qualifiée par la suite.

3. En ce qui concerne les professions médicales, paramédicales et pharmaceutiques, la libération progressive des restrictions sera subordonnée à la coordination de leurs conditions d'exercice dans les différents États membres.

<sup>16</sup> [http://admi.net/eur/loi/leg\\_euro/fr\\_363D0266.html](http://admi.net/eur/loi/leg_euro/fr_363D0266.html)

traité)<sup>17</sup>), relève à juste titre, la question du lien entre formation professionnelle et enseignement général, soulignant déjà le lien existant avec l'objectif du Traité.

### § 3 1969-1984 : La marche vers la coopération

A la fin des années 1960 deux constats s'imposent. D'une part, la mutation du système éducatif, changement principalement dû aux événements de mai 1968<sup>18</sup>, et d'autre part, l'insatisfaction du système, trop axé sur « les besoins économiques ».

C'est ce cadre politique qui a permis de relancer la discussion sur l'éducation, cherchant à jouer un rôle complémentaire à l'action de la communauté au niveau économique et social. Cette vision a été soutenue par les chefs d'Etat lors de la conférence tenue à La Haye les 1er et 2 décembre 1969, qui a mis en avant *« l'importance qu'il y a à sauvegarder en Europe un foyer exceptionnel de développement, de progrès et de culture et à associer étroitement la jeunesse<sup>19</sup>. »*

C'est alors que l'on parle de l'eupéanisation des universités donnant naissance à une communauté non seulement économique, mais culturelle.

La question qui restait alors à traiter concernait la forme de cette coopération : forme intergouvernementale ou pleine intégration dans le cadre communautaire. L'intégration communautaire fut alors retenue et comme dans tous domaines sensibles, i.e. où les pays ne souhaitent pas perdre leur

---

<sup>17</sup> Article 128.

Sur proposition de la Commission et après consultation du Comité économique et social, le Conseil établit les principes généraux pour la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle qui puisse contribuer au développement harmonieux tant des économies nationales que du marché commun.

<sup>18</sup> [http://www.mai-68.fr/dossiers/dossiers.php?val=20\\_chronologie](http://www.mai-68.fr/dossiers/dossiers.php?val=20_chronologie)

<sup>19</sup> Conférence des chefs d'État ou de gouvernement des Six, La Haye, 1 et 2 décembre 1969, Communiqué final

Point 9. Pour ce qui a trait à l'activité technologique de la Communauté, ils ont réaffirmé leur volonté de poursuivre plus intensément l'activité de la Communauté en vue de coordonner et d'encourager la recherche et le développement industriel des principaux secteurs de pointe, notamment par des programmes communautaires, et de fournir les moyens financiers à cet effet.

Point 11. Ils ont réaffirmé leur intérêt pour la réalisation de l'université européenne.

Point 16. Toutes les actions créatrices et de croissance européenne ici décidées seront assurées d'un plus grand avenir si la jeunesse y est étroitement associée. Cette préoccupation a été retenue par les gouvernements et les Communautés y pourvoient.

souveraineté nationale, le but fut de tenter de rapprocher les systèmes tout en tenant compte de la sensibilité de chaque pays, de leurs différences ainsi que de leurs ressemblances.

Il a fallu 4 années pour que cette coopération se mette en place – juillet 1971 constitution d'un groupe « enseignement et éducation » sous la direction de Altiero Spinelli - juillet 1972 constitution d'un groupe d'expert sous la direction de Henri Janne pour travailler sur une politique commune d'éducation – 1973, date de l'élargissement de la Communauté européenne<sup>20</sup>, et intégration au sein de la direction générale chargée de la recherche et de la science, d'une direction propre à l'éducation et à la formation et finalement mars 1974, le contenu de la coopération est définie par une communication, et en juin il est décidé que l'harmonisation dans le domaine éducatif ne peut pas « être un but en soi ». Dès octobre, un comité est établi pour mettre en œuvre les actions. Finalement le 9 février 1976 le premier programme d'action communautaire en matière d'éducation sera adopté par une résolution du Conseil du 9 février 1976, acte non contraignant mais témoignant de la volonté des pays sur ce sujet. Cette résolution met en avant six champs d'action :

- 1- l'éducation des enfants de travailleurs migrants : en 1980 le réseau Eurydice deviendra opérationnel et donnera des informations sur les différents systèmes éducatifs et des politiques menées par chaque état dans ce domaine.
- 2- la correspondance entre les systèmes éducatifs
- 3- le rassemblement de documentation et de statistiques
- 4- l'enseignement supérieur
- 5- l'enseignement des langues étrangères
- 6- l'égalité des chances

Elle n'exclut pas non plus de son champ d'action, l'enseignement scolaire, la transition du monde scolaire au monde du travail et la nécessaire coopération pour des échanges universitaires (futur programme ERASMUS).

---

<sup>20</sup> Chronologie de l'élargissement de l'union européenne  
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/elargissement-union-europeenne/chronologie.shtml>



Malgré certaines avancées, l'absence de référence à l'éducation dans le Traité de Rome continue à poser problème et va même jusqu'à bloquer le processus de coopération entre les Etats pendant trois ans, à ce titre, quatre communications importantes vont être reportées.

C'est petit à petit que les négociations vont redémarrer avec en filigrane les objectifs économiques et sociaux du Traité. Le chômage grandissant nécessitait lui aussi une réponse communautaire dont le volet éducatif ne pouvait rester à l'écart. C'est ainsi que va s'établir, sur ce fond de toile, un rapprochement entre l'éducation et le Traité CEE, permettant de faire entrer dans le champ d'application du Traité, l'éducation. Ce rapprochement est finalement concrétisé par l'intégration en 1981 au sein d'une même direction générale, de l'emploi, des affaires sociales et de l'éducation, établissant clairement l'existence d'un lien entre ces différents domaines pour la réalisation d'une communauté européenne.

Ce premier programme pose les bases pour la suite de la coopération. Evidemment, la formation professionnelle est avantagée de part sa reconnaissance au sein du Traité CEE. C'est ainsi qu'une politique commune a pu très rapidement être adoptée, dès 1963, par le Conseil dans ce domaine. Il faut souligner que cette décision réaffirme le lien entre formation professionnelle et enseignement général.

Bien que ce contexte juridique ait été favorable, les actions menées n'ont été que modestes. En effet, un comité est créé par le conseil en 1963<sup>21</sup>, - le comité consultatif de la formation professionnelle (CCFP) -. Ce comité doit apporter son avis sur des projets, des communications et de manière générale doit aider la Commission à mettre en œuvre une politique commune en matière de formation professionnelle. Ce n'est finalement qu'en 1971 qu'un programme est mis en place et à partir de 1974 que ce programme est adopté par le Conseil. Il donnera naissance au CEDEFOP en 1975 dont la mission est d'aider à la réalisation de politiques européennes en matière de formation professionnelle et d'enseignement. Ce programme s'inscrit parfaitement dans la stratégie de l'Europe pour 2020 à la recherche d'une croissance économique à travers la connaissance et l'innovation et dont le succès repose sur les compétences de la force de travail européenne.

---

<sup>21</sup> [http://admi.net/eur/loi/leg\\_euro/fr\\_363Q0688.html](http://admi.net/eur/loi/leg_euro/fr_363Q0688.html)

Le contexte politique, marqué par les chocs pétroliers et une augmentation incessante du chômage, amène à réfléchir au rôle complémentaire que pourrait jouer l'éducation et la formation professionnelle, pour atteindre les objectifs du Traité CEE.

C'est dans ce contexte que la Grèce a déposé pour la première fois sa demande d'adhésion dans la Communauté européenne en 1975<sup>22</sup>.

#### § 4 1985-1992 : un cadre légal se dessine en matière d'éducation

Les années 80 sont marquées par une réelle demande de rapprochement de la communauté du citoyen, qui se discerne par l'accent qui est mis au niveau européen, sur le rôle de l'éducation et de la culture (approbation du rapport Adonnino par le conseil de l'Europe en 1985 qui prône la libre circulation des personnes, la reconnaissance mutuelle des diplômes d'enseignement supérieur ou encore la création d'un certificat professionnel de formation...), par la reprise du dialogue sur des questions d'intérêts communs relatifs aux problèmes économiques et sociaux de l'Europe, ainsi que par la signature de l'acte unique européen de 1986 qui a pour objectif l'achèvement du marché

---

<sup>22</sup> L'orientation européenne de la Grèce préexistait de la liaison du chemin du pays aux efforts d'intégration européenne au sein de la Communauté européenne. Cette orientation a, toutefois, pris une forme précise lors de la soumission de la demande d'intégration à la communauté économique européenne (CEE) nouvellement établie en Juin 1959. Cette demande a abouti à la signature de l'accord d'intégration Grèce - CEE en Juin 1961. L'accord, qui constitue en fait la première étape vers l'adhésion de la Grèce à la Communauté européenne, a été «gelé» par l'établissement de la dictature militaire en Grèce (Avril 1967) et réactivé après la restauration de la démocratie (Juillet 1974).

L'objectif du gouvernement grec et en particulier du premier ministre monsieur Karamanlis visait à l'intégration du pays dans l'Union européenne en tant que membre à part entière. En effet, la demande d'adhésion a été déposée le 12 Juin 1975, par la lettre du P.M. Karamanlis adressée au Président du Conseil des Ministres de la Communauté Européenne, le ministre des Affaires étrangères de l'Irlande G. Fitzgerald.

La première réaction de la Communauté européenne à la demande de la Grèce s'est manifestée initialement par la Commission européenne qui, conformément à l'article 237 du Traité de Rome, devait porter un « avis » sur la candidature du pays à adhérer à la Communauté. La Commission a publié son «avis» le 28 Janvier 1976. Elle a donné une « réponse clairement positive » à la demande de la Grèce à l'adhésion, tout en proposant une période de transitoire de pré-adhésion avant la pleine intégration, afin de compléter les réformes économiques nécessaires.

Par intervention du Premier ministre Karamanlis aux gouvernements des neuf Etats membres - en particulier la France et l'Allemagne -, la proposition de la Commission a été rejetée et les négociations d'adhésion ont commencé sans période transitoire en Juillet 1976. Le Parlement grec a ratifié l'Acte d'adhésion de la Grèce à la Communauté européenne le 28 Juin 1979.

intérieur, c'est-à-dire, libre circulation des marchandises, des services, des personnes et des capitaux et libre prestation.

De plus au niveau du domaine même de l'éducation, les années 80 sont marquées par une interprétation extensive du Traité de Rome (article 128 sur la formation professionnelle) permettant au domaine de l'enseignement supérieur d'être pris sous l'aile du Traité. Ceci a pour conséquence qu'il sera dorénavant possible de prendre d'autres types d'actes et non plus seulement de simples résolutions.

C'est dans ce cadre qu'à la fin des années 80 plusieurs programmes d'une certaine ampleur ont pu voir le jour tels que le programme COMETT ou encore celui d'ERASMUS, PETRA et bien d'autres.

Malgré un cadre politique favorable, l'adoption de ces programmes n'a pas toujours été facile. En effet, la question du fondement juridique demeure un souci, ainsi que les propositions de budget de la Commission. Si pour le programme COMETT, il n'y a pas eu de difficulté particulière (seule référence est faite à l'article 128), pour ERASMUS le budget proposé n'a pas permis d'atteindre l'objectif qui avait été fixé.

Bien que depuis la création de la Communauté européenne, les pays ont été soucieux de l'ingérence de cette dernière dans un domaine qu'ils considèrent national et relevant de leur compétence, il faut reconnaître que les programmes ont eu un grand succès, montrant par là même la nécessité de l'éducation au niveau communautaire et la volonté des acteurs de l'éducation et de la formation à coopérer dans ce cadre.

Ces programmes, de plus amples envergures que les précédents, avec des moyens<sup>23</sup> plus importants, vont permettre au domaine de l'éducation et de la formation professionnelle de se développer plus rapidement.

Il est intéressant de constater que ces programmes sont de riches expériences qui montrent de quoi est capable la Communauté européenne pour se rapprocher de ses citoyens. Un bel exemple est le programme Tempus d'aide au développement et à la réforme de l'enseignement supérieur des pays de l'Europe centrale et orientale suite à la chute du mur

---

<sup>23</sup> Coopération universités-entreprises; mobilité des étudiants et coopération entre universités; formation initiale des jeunes; formation professionnelle continue; développement de l'apprentissage des langues étrangères; actions en faveur de la jeunesse

de Berlin en 1989.

Mais cette coopération ne s'arrête pas seulement aux programmes communautaires. En effet, en 1989, la Commission Delors crée une structure appelée « TASK FORCE : Ressources humaines, éducation, formation et jeunesse » permettant la reconnaissance du domaine de l'éducation et de la formation professionnelle. Cette structure deviendra en 1995 une Direction générale à elle toute seule. C'est dire de l'importance que va prendre l'éducation au sein de l'Europe.

Mais les programmes ne suffisent pas à eux-seuls pour couvrir l'ensemble de la coopération envisagée. Par conséquent de nombreuses actions se poursuivent en dehors du cadre fixé par ces programmes, notamment au niveau de l'enseignement scolaire ainsi que de l'enseignement supérieur (programme Jean Monnet 1990 ayant pour finalité d'encourager l'enseignement, la recherche et la réflexion dans le sens d'une intégration des systèmes éducatifs universitaires). De plus, suite à deux directives on reparle de la reconnaissance des diplômes à des fins professionnelles nécessaire pour l'accomplissement d'un marché européen de l'emploi.

Il n'est plus question d'harmonisation des formations, mais de reconnaissance par les Etats-membres des formations délivrées dans d'autres Etats de la Communauté à partir du moment où ces formations sont comparables. Cet état d'esprit va être promu par d'autres programmes tels que celui d'ERASMUS, grâce à la mise en place du système de transfert d'unité de cours capitalisables (ECTS), c'est-à-dire que ce système permet à un étudiant de faire reconnaître son temps passé dans l'université de l'un des Etats-membres par l'établissement d'origine. Ce système permet une plus souple mobilité des étudiants et une plus grande coopération des acteurs de l'éducation. Il prendra toute sa place dans le processus de Bologne et contribuera de manière significative à la construction d'un espace européen de l'enseignement supérieur.

C'est finalement en 1992 après un long processus semé d'embûches que l'éducation va avoir une place au sein du Traité de Maastricht de 1992, à l'article 126<sup>24</sup>. Ce domaine est enfin reconnu comme ayant un lien étroit avec

---

<sup>24</sup> TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE, Journal officiel n° C 191 du 29 juillet 1992, Article 126 : 1. La Communauté contribue au développement d'une éducation de qualité en

l'objectif du Traité et a pour effet de renforcer le lien entre le citoyen et maintenant l'Union européenne. L'Union complète l'action des Etats-membres dans le domaine de l'éducation mais ne prétend ni définir, ni organiser le système éducatif d'un pays. Il en va de même pour la formation professionnelle qui ne se verra plus appliquer une politique commune mais la même politique que celle développée en matière d'éducation.

Le début des années 1990 est donc marqué par la signature d'un nouveau Traité favorable à l'éducation, tout d'abord car le Parlement européen devient codécideur avec le Conseil des projets relatifs à l'éducation (en effet, le Parlement européen a toujours été en faveur d'une coopération communautaire en matière d'éducation) et ensuite car un nouveau comité est créé, celui des régions, qui lui aussi apporte un soutien à l'éducation dans le cadre communautaire, les régions étant très impliquées dans le développement de l'éducation et de la formation.

## § 5 1993-1999 : L'Europe de la connaissance

L'Europe des 12 va devenir pendant ces années l'Europe des 15<sup>25</sup>, rendant la tâche plus difficile, de nouveaux pays intégrant l'Union, apportant avec eux

---

encourageant la coopération entre États membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action tout en respectant pleinement la responsabilité des États membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif ainsi que leur diversité culturelle et linguistique.

2. L'action de la Communauté vise:

- à développer la dimension européenne dans l'éducation, notamment par l'apprentissage et la diffusion des langues des États membres;
- à favoriser la mobilité des étudiants et des enseignants, y compris en encourageant la reconnaissance académique des diplômes et des périodes d'études;
- à promouvoir la coopération entre les établissements d'enseignement;
- à développer l'échange d'informations et d'expériences sur les questions communes aux systèmes d'éducation des États membres;
- à favoriser le développement des échanges de jeunes et d'animateurs socio-éducatifs;
- à encourager le développement de l'éducation à distance.

3. La Communauté et les États membres favorisent la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes en matière d'éducation et en particulier avec le Conseil de l'Europe.

4. Pour contribuer à la réalisation des objectifs visés au présent article, le Conseil adopte:

- statuant conformément à la procédure visée à l'article 189 B et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions, des actions d'encouragement, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres;
- statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, des recommandations.

<sup>25</sup> L'Autriche, la Finlande et la Suède rentrent dans l'Union européenne.

leurs différences, leur sensibilité, et dont il faudra tenir compte.

L'éducation et la formation, entrent à partir de 1993 dans une ère nouvelle, favorable au développement de ce domaine au niveau communautaire, maintenant que l'éducation a été reconnue dans le Traité de Maastricht comme participant à sa finalité.

Toutefois, ceci n'est pas le seul élément qui crée cet environnement favorable.

L'impact de la mondialisation associé au nouveau concept de « la société de l'information, de la connaissance », fondée économiquement sur la création et l'échange de biens et services immatériels, va amener les dirigeants de l'Union européenne à repenser l'économie de l'Europe afin de la rendre aussi compétitive, voire plus compétitive, que d'autres grandes économies. C'est l'objectif que se donnera le Conseil de Lisbonne de mars 2000. Afin de mener à bien ce projet, l'Union prendra des actions notamment au niveau de la recherche, de l'éducation et de la formation.

Le Livre Blanc de Jacques Delors de 1993 sur la croissance, la compétitivité et l'emploi donnera le ton des années à venir. Il mettra en avant l'importance de l'éducation et de la formation dans un marché du travail européen, marché qui nécessite l'évolution perpétuelle de ces acteurs, afin de s'adapter au potentiel du marché européen du travail. Il considère que les mesures liées à l'éducation et à la formation ne pourront stimuler la croissance et l'emploi, que si elles sont fondées sur le concept de « l'apprentissage tout au long de la vie » (lifelong learning), concept selon lequel les systèmes éducatifs et de formation doivent être repensés afin de prendre en considération les besoins du marché du travail européen dans le cadre d'une formation à la vie et ainsi permettre une plus grande mobilité des citoyens.

Ce livre blanc ne sera pas adopté par le Conseil mais sera mis en œuvre par le Livre blanc « enseigner et apprendre » de 1995 qui met l'accent sur la société du futur en invoquant une société cognitive, qui de part son sens, met les systèmes éducatifs au centre des discussions car ils jouent un rôle essentiel pour le développement de cette société.

Il est à noter d'ailleurs que la séparation traditionnelle entre formation et éducation n'est plus, les thèmes « éducation » et « formation » sont abordés

ensemble : *«Tous les Etats membres considèrent comme centrale la question des liens entre l'éducation et la formation professionnelle. »*<sup>26</sup>

Ce livre blanc est principalement un outil de sensibilisation des problèmes, des défis que les systèmes éducatifs des Etats-membres de l'Union devront relever. Il met en avant dans sa première partie, *« les trois chocs moteurs »* qui bouleversent la société, telle qu'on l'a connaissait : *« Trois chocs moteurs plus transversaux émergent, cependant. Ils transforment profondément et durablement le contexte de l'activité économique et le fonctionnement de nos sociétés. Ce sont l'avènement de la société de l'information ainsi que le développement de la civilisation scientifique et technique et la mondialisation de l'économie. Ces trois chocs contribuent à l'évolution vers la société cognitive. S'ils peuvent représenter des risques, ils peuvent également apporter des chances, qu'il faut saisir »*<sup>27</sup> et insiste sur l'apprentissage permanent et le développement, ainsi que la valorisation des compétences pour permettre à l'éducation et à la formation de relever les défis de la société économique.

L'année 1996 a été déclarée « Année européenne de l'éducation et de la formation tout au long de la vie ». Elle a pour but de sensibiliser et de mobiliser les différents partenaires au niveau de l'éducation et de la formation, à travers des thèmes déterminés à l'article 2 de la Décision du Parlement et du Conseil en date du 23 octobre 1995, par exemple, la promotion d'une formation professionnelle menant à une qualification pour tous les jeunes, ou encore l'importance d'une éducation générale de qualité élevée, ouverte à tous sans discrimination d'aucune sorte. Ces orientations ont pour objectif de préparer le terrain pour les changements à venir.

Les années 90 sont aussi les années où les programmes qui avaient vu le jour dans les années 80 arrivent à terme (1994). Il s'agit donc de savoir ce qu'il allait advenir de ces derniers, mais vu leurs succès, ils devinrent rapidement une priorité.

---

<sup>26</sup> Livre blanc sur l'éducation et la formation – enseigner et apprendre – vers une société cognitive, p.29, [http://ec.europa.eu/languages/documents/doc409\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/languages/documents/doc409_fr.pdf)

<sup>27</sup> Livre blanc sur l'éducation et la formation – enseigner et apprendre – vers une société cognitive, p.6, [http://ec.europa.eu/languages/documents/doc409\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/languages/documents/doc409_fr.pdf)

Il sera alors décidé de consolider les programmes en deux temps. Le premier temps (1995-1999) sera une consolidation plus quantitative et le deuxième temps sera une consolidation plus qualitative de ces programmes.

La première phase de 1995 à 1999 consistera à regrouper les différents programmes existants. Deux grands programmes seront créés : le programme Socrates pour la formation professionnelle et le programme Leonardo Da Vinci pour l'éducation. Le programme Socrates de 1995 reprend les programmes existants (sous-programmes du programme Socrates) et ajoute un nouveau sous-programme, COMENIUS, relatif à l'enseignement scolaire, domaine qui vient juste, à cette époque, de trouver sa place au niveau communautaire.

La deuxième phase se prépare dès 1997 et a pour objectif le renouvellement des programmes Socrates et Leonardo Da Vinci mais dans la perspective d'une « société de la connaissance ». Ce deuxième programme a eu pour but de choisir les domaines devant faire l'objet d'actions particulières. Ces domaines ont été déterminés en fonction de leur importance stratégique dans la modernisation des systèmes éducatifs et de formation, par exemple ERASMUS, COMENIUS, ainsi que Grundtvig (portant sur l'éducation des adultes), de rapprocher l'éducation et la formation, et d'avoir une meilleure synergie entre les actions notamment lorsqu'elles s'entrecoupent. Dans ce domaine la quatrième génération de programmes sera plus performante ((2007-2013) – préparée en 2004).

Ces programmes, de manière générale, comme nous l'avons déjà mentionné précédemment, sont l'emblème du meilleur de la coopération qui existe entre les Etats-membres. Ce sont aussi les premiers programmes dont Chypre, Malte... pourront bénéficier avant de rejoindre l'Union européenne. La coopération hors programme se poursuit toujours, voire s'intensifie mais surtout de nouveaux sujets sont abordés liés à l'évaluation du développement par l'intermédiaire d'indicateurs de développement.

Les années 1990 se termineront par la déclaration de la Sorbonne en 1998, par laquelle quatre Etats-membres demandent une « harmonisation des structures de l'enseignement supérieur européen ». Bien entendu le cadre intergouvernemental rend la demande plus souple que dans le cadre communautaire. Les pays ayant été séduits par l'action proposée, c'est vingt-



neuf d'entre-eux qui viennent en 1999 signer ce que l'on appelle le processus de Bologne. Cependant, il n'est plus question de simple coopération ou d'harmonisation, il s'agit maintenant de parler de convergence des systèmes, qui sera la stratégie économique et sociale adoptée à Lisbonne en mars 2000.

#### § 6 2000-2005 : Education et formation, éléments moteurs de la stratégie de l'Union pour 2010

Ce nouveau siècle apporte de nouvelles perspectives ; en effet, en 2000, la stratégie de Lisbonne est mise en place dont « *le but est renforcer l'emploi, la réforme économique et la cohésion sociale dans le cadre d'une économie fondée sur la connaissance* ». <sup>28</sup> Il s'agit de parvenir à ce que les systèmes éducatifs au sein de l'Union européenne soient une référence de qualité mondiale.

Ce processus va se dérouler sur une période de 10 ans et de part son objectif va mettre au centre des discussions l'éducation et la formation comme éléments fondamentaux pour l'aboutissement de cette nouvelle Europe, l'Europe de la connaissance ; à ce titre, l'enseignement supérieur européen (dont les contours sont précisés par le processus de Bologne), se rapproche des objectifs de Lisbonne, notamment avec le nouveau programme Erasmus-Mundus (2004-2008) qui focalise d'une part sur la coopération avec des pays tiers et d'autre part sur le rôle des universités en Europe, notamment en relation avec le concept « d'Europe de la connaissance » ; en mai 2004, l'Union est de nouveau élargie à dix Etats <sup>29</sup> permettant la réunification du continent européen ; et en juin 2004 le Conseil européen adopte le projet relatif à une Constitution pour l'Europe, une Europe qui devient de plus en plus difficile à gérer à 25.

L'éducation et la formation vont donc se trouver au milieu d'un environnement qui n'a de cesse d'évoluer, poussé non seulement par la nécessité d'une cohésion entre les Etats-membres, mais aussi par la

---

<sup>28</sup> Conclusions de la présidence, Conseil européen de Lisbonne, 23 et 24 mars 2000, [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/fr/ec/00100-r1.f0.htm](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/00100-r1.f0.htm)

<sup>29</sup> Chypre, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Slovaquie, Slovénie, Bulgarie, Roumanie (2004 et 2007)

mondialisation et la technologie (la société de l'information va conduire à l'intégration des nouvelles technologies dans les systèmes d'éducation et de formation avec le programme e-Learning).

La stratégie de Lisbonne va œuvrer dans ce sens-là et permettre de définir un cadre de coopération politique en matière d'éducation. Les bases qui seront posées permettront à la quatrième génération de programmes, de 2007 à 2013, d'intégrer les actions concernant à la fois l'éducation et la formation, et qui se traduira par un programme unique visant l'apprentissage tout au long de la vie dans le cadre des objectifs du processus de Lisbonne.<sup>30</sup>

C'est aussi dans cet environnement que verra le jour, le programme « jeunesse en action » qui tente de rapprocher les jeunes d'Europe et de les rendre plus actifs en les impliquant dans ce processus de cohésion.

Il faut constater que l'éducation et la formation sont de plus en plus considérées au niveau du cadre européen, non seulement par la reconnaissance dans le Traité de Maastricht du rôle que doit jouer l'éducation, mais aussi par le budget qui est alloué à ce domaine. En effet, le budget alloué en 1986 n'était que de 0.10% du budget communautaire, alors que pour la période 2007-2013, le budget alloué a été d'environ 7 milliards d'euros<sup>31</sup>. Il est évident que cela ne suffit pas encore pour atteindre les objectifs fixés, mais que l'Europe œuvre dans le bon sens.

L'action menée par le processus de Lisbonne va ouvrir la voie afin de dégager des objectifs communs et leur mise en œuvre d'ici 2010. Ceci sera fait à Stockholm en 2001, par le biais du programme « Education et formation 2010 » dans le cadre d'une coopération respectant l'idée que ces deux thèmes doivent être intégrés en vertu du principe de « l'éducation et de la formation tout au long de la vie ».

Il sera alors le programme de référence dans ces domaines ; d'ailleurs en 2002 une déclaration ministérielle est signée ayant pour but la reprise de cette coopération en matière professionnelle dans le cadre du processus « Education et formation 2010 », reprise confirmée par la déclaration de

---

<sup>30</sup> Voir Commission Européenne, *construit — Un exemple* ; Annexe 2, Présentation schématique de l'articulation des programmes (1) d'une génération à l'autre (1986-2013), [http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/documents/publications/history\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/documents/publications/history_fr.pdf)

<sup>31</sup> <http://www.education.gouv.fr/cid21443/programme-pour-l-education-et-la-formation-tout-au-long-de-la-vie.html>

2004 de Maastricht.

Cinq objectifs seront avancés et la méthode de travail proposée pour les atteindre sera « la méthode ouverte de coordination », qui permet une convergence des systèmes, tout en respectant le principe de subsidiarité, pour les domaines considérés comme relevant de l'emprise nationale et non communautaire. Cette coordination est non contraignante, donc laissée au bon vouloir des Etats-membres, mais fait l'objet d'un suivi mesuré par des indicateurs permettant de déterminer les progrès qui ont été réalisés. Des experts nationaux ainsi que tous les partenaires impliqués vont se regrouper pour s'exprimer sur les objectifs fixés, pour déterminer les indicateurs qui permettront d'évaluer l'évolution des objectifs et pour modeler un cadre de référence communautaire, dans certains cas, comme en matière de qualifications et de compétences des enseignants, d'assurance qualité, de mobilité... Dès les années 2005-2006, un cadre européen peut être créé pour les compétences et les qualifications, ce qui donnera la possibilité aux personnes de se déplacer plus facilement dans un autre Etat-membre pour travailler. Ceci pose aussi la difficile question de l'apprentissage des langues en Europe. A ce propos, les langues prennent de l'importance, l'année 2001 ayant été déclarée l'année européenne des langues et un plan d'action ayant été décidé pour la promotion des langues et des diversités linguistiques.

Malgré beaucoup d'efforts et de volonté, ces sujets restent soumis à un mode non contraignant de rapprochement et le rapport conjoint du Conseil («Éducation») et de la Commission au Conseil européen de 2004 relève que les réformes entreprises ne sont pas suffisantes et que l'Europe accuse du retard par rapport à ses concurrents et par rapport aux objectifs qu'elle s'est fixée. Le rapport sollicite de la part des acteurs d'agir dans trois directions, il leur faut « *concentrer les réformes et les investissements sur les points clés; faire de l'apprentissage tout au long de la vie une réalité concrète; construire enfin l'Europe de l'éducation et de la formation.* »<sup>32</sup> Ce rapport propose aussi que le suivi des progrès soit plus fréquent et propose la rédaction d'un rapport tous les deux ans sur les progrès de la mise en œuvre du programme « Education et formation 2010 ».

---

<sup>32</sup> Conseil de l'Union européenne, 6905/04 ile/HN/ccz 1 DG I, EDUC 43, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/04/st06/st06905.fr04.pdf>, p.22

De plus, le Conseil européen en 2005 approuve les nouvelles orientations de la commission qui recentre la stratégie sur les objectifs de croissance et d'emploi en y incorporant l'éducation et la formation. Il faut cependant souligner que l'éducation et la formation poursuivent un but qui leur est propre, et à ce titre, il a été décidé que le programme « Education et formation 2010 » serait reconduit<sup>33</sup>.

L'éducation va donc d'ores et déjà pouvoir poursuivre ses buts dans le respect des objectifs du Traité de Lisbonne comme revu en 2005.

## Section 2 L'Europe de la reconnaissance mutuelle des diplômes

Comme il a été cité par V. Hatzopoulos<sup>34</sup>, la consécration de la nouvelle approche pour la réalisation du marché intérieur a donné naissance à une nouvelle génération d'instruments législatifs où le principe d'équivalence et de reconnaissance mutuelle joue un rôle de plus en plus fondamental. Ces instruments législatifs poussent souvent l'harmonisation plus loin que la simple protection de l'ordre, la sécurité et la santé publiques. Ainsi on assiste à un certain détachement du domaine de l'harmonisation par celui de l'intérêt général, laissant ainsi au législateur de la marge pour aborder l'harmonisation en tant que choix politique. C'est dans ce même esprit de choix politique que les Ministres de l'éducation des pays membres se sont réunis pour la première fois en 1998 afin de donner la direction vers l'Europe de la reconnaissance mutuelle à travers les Universités. Cette volonté a été aussi affirmée par le Conseil européen, qui depuis 2000 avait annoncé l'Europe de l'innovation et de la connaissance.

### § 1 Déclaration de la Sorbonne (25 mai 1998) «Harmoniser l'architecture du système européen d'enseignement supérieur»

A l'occasion du 800ème anniversaire de l'Université de Paris, Claude Allègre, Ministre de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie

---

<sup>33</sup> Il s'agira du programme « Education et formation 2020 ».

<sup>34</sup> Hatzopoulos V., *Le principe communautaire d'équivalence et de reconnaissance mutuelle dans la libre prestation des services*, Sakkoulas / Bruylant, Athènes / Bruxelles, 1999

(France), Luigi Berlinguer Ministre de l'Instruction Publique de l'Université et de la Recherche (Italie), Tessa Blackstone Ministre de l'Enseignement Supérieur (Royaume Uni) et Jürgen Rüttgers Ministre de l'Éducation, des Sciences, de la Recherche et de la Technologie (Allemagne) ont signé la déclaration conjointe suivante :

*« La construction européenne a tout récemment effectué des progrès très importants. Mais si pertinents que soient ces progrès, ils ne doivent pas nous faire oublier que l'Europe que nous bâtissons n'est pas seulement celle de l'Euro, des banques et de l'économie ; elle doit être aussi une Europe du savoir. Nous devons renforcer et utiliser dans notre construction les dimensions intellectuelles, culturelles, sociales et techniques de notre continent. Elles ont été, dans une large mesure, modelées par ses universités, qui continuent à jouer un rôle central dans leur développement.*

*Les universités sont nées en Europe, pour certaines depuis environ trois quarts de millénaire. Nos quatre pays sont fiers de posséder quelques-unes des plus anciennes, qui célèbrent en ce moment d'importants anniversaires, comme le fait aujourd'hui l'université de Paris. Autrefois, étudiants et professeurs circulaient librement et disséminaient rapidement leur savoir à travers le continent. Aujourd'hui, il existe encore un trop grand nombre de nos étudiants qui obtiennent leurs diplômes sans avoir bénéficié d'une période d'études en dehors des frontières nationales.*

*Nous abordons une période de changements majeurs dans l'éducation, dans les conditions de travail, une période de diversification du déroulement des carrières professionnelles ; l'éducation et la formation tout au long de la vie deviennent une évidente obligation. Nous devons à nos étudiants et à notre société dans son ensemble un système d'enseignement supérieur qui leur offre les meilleures chances de trouver leur propre domaine d'excellence.*

*Un espace européen ouvert de l'enseignement supérieur offre d'abondantes perspectives positives, tout en respectant, bien sûr, nos diversités, mais exige par ailleurs des efforts vigoureux pour abolir les barrières et développer un cadre d'enseignement, afin de promouvoir la mobilité et une coopération toujours plus étroite.*

*La reconnaissance internationale et le potentiel attractif de nos systèmes sont directement liés à leur lisibilité en interne et à l'extérieur. Un système*

*semble émerger, dans lequel deux cycles principaux - pré-licence et post-licence - devraient être reconnus pour faciliter comparaisons et équivalences au niveau international.*

*Une grande part de l'originalité et de la souplesse d'un tel système passeront, dans une large mesure, par l'utilisation de "crédits" (comme dans le schéma ECTS) et de semestres. Cela permettra la validation des crédits acquis par ceux qui choisiraient de conduire leur éducation, initiale ou continue, dans différentes universités européennes et souhaiteraient acquérir leurs diplômes à leur rythme, tout au long de leur vie. En fait, les étudiants devraient pouvoir avoir accès au monde universitaire à n'importe quel moment de leur vie professionnelle, en venant des milieux les plus divers.*

*Dans le cycle conduisant à la licence, les étudiants devraient se voir offrir des programmes suffisamment diversifiés, comprenant notamment la possibilité de suivre des études pluridisciplinaires, d'acquérir une compétence en langues vivantes et d'utiliser les nouvelles technologies de l'information.*

*La reconnaissance internationale du diplôme couronnant le cycle pré-licence comme niveau pertinent de qualification est importante pour le succès de ce projet, par lequel nous souhaitons rendre transparents nos systèmes d'enseignement supérieur.*

*Dans le cycle postérieur à la licence, il y aurait le choix entre un diplôme plus court de "master" et un doctorat plus long, en ménageant les passerelles entre l'un et l'autre. Dans les deux diplômes, on mettrait l'accent, comme il convient, sur la recherche et le travail individuel.*

*Aux deux niveaux - pré-licence et post-licence - les étudiants seraient encouragés à passer un semestre au moins dans des universités étrangères. En même temps, un plus grand nombre d'enseignants et de chercheurs devraient travailler dans des pays européens autres que le leur. Le soutien croissant de l'Union européenne à la mobilité des étudiants et des professeurs devrait être pleinement utilisé.*

*La plupart des pays, et pas seulement à l'intérieur de l'Europe, ont désormais pleinement conscience du besoin de promouvoir cette évolution. Les Conférences de recteurs européens, des présidents d'universités, des groupes d'experts et d'universitaires, dans nos pays respectifs, se sont engagées dans une vaste réflexion en ce sens.*

*Une convention sur la reconnaissance des qualifications universitaires en Europe a été signée l'an dernier à Lisbonne. Cette convention établit un certain nombre de conditions de base, tout en reconnaissant que les pays, de leur côté, pouvaient s'engager dans des projets encore plus constructifs. Partant de ces conclusions, nous pouvons les utiliser pour aller plus loin. Il existe déjà beaucoup de points communs pour cette reconnaissance mutuelle des diplômes d'enseignement supérieur à des fins professionnelles, à travers les directives de l'Union européenne.*

*Nos gouvernements, cependant, continuent à avoir un rôle significatif à jouer en ce sens, en encourageant tous les moyens de valider les connaissances acquises et de mieux reconnaître nos diplômes respectifs. Nous comptons promouvoir ainsi des accords interuniversitaires allant dans ce sens. L'harmonisation progressive des structures d'ensemble de nos diplômes et de nos cycles d'études sera rendue possible par un renforcement de l'expérience existante, par des diplômes conjoints, des projets-pilotes et par un dialogue avec toutes les parties concernées.*

*Nous nous engageons ici à encourager l'émergence d'un cadre commun de référence, visant à améliorer la lisibilité des diplômes, à faciliter la mobilité des étudiants ainsi que leur employabilité. L'anniversaire de l'université de Paris, qui se déroule aujourd'hui à la Sorbonne, nous offre l'occasion solennelle de nous engager dans cet effort de création d'un espace européen de l'enseignement supérieur, où puissent entrer en interaction nos identités nationales et nos intérêts communs, où nous nous renforçons les uns les autres pour le profit de l'Europe, de ses étudiants, et plus généralement de ses citoyens. Nous lançons un appel aux autres États-membres de l'Union, aux autres pays de l'Europe pour nous rejoindre dans cet objectif, à toutes les universités européennes pour consolider la place de l'Europe dans le monde en améliorant et en remettant sans cesse à jour l'éducation offerte à ses citoyens. »*

§ 2 Déclaration commune des ministres européens de l'éducation, Bologne, (juin 1999) : le processus de Bologne

Le 19 juin 1999 les ministres de l'Éducation de 29 pays, l'Allemagne,

l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, le Danemark, l'Estonie, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, le Royaume-Uni, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède et la Suisse ont signé la déclaration suivante instaurant l'objectif d'établir un espace européen de l'enseignement supérieur jusqu'en 2010.

*« La construction européenne, grâce aux réalisations extraordinaires de ces dernières années, devient une réalité de plus en plus concrète et pertinente pour l'Union et ses citoyens. Les perspectives d'élargissement, ainsi que les liens de plus en plus étroits qui se tissent avec d'autres pays européens, enrichissent encore cette réalité de dimensions nouvelles. En même temps, nous assistons à une prise de conscience grandissante, dans l'opinion publique comme dans les milieux politiques et universitaires, de la nécessité de construire une Europe plus complète et plus ambitieuse, s'appuyant notamment sur le renforcement de ses dimensions intellectuelles, culturelles, sociales, scientifiques et technologiques.*

*Il est aujourd'hui largement reconnu qu'une Europe des Connaissances est un facteur irremplaçable du développement social et humain, qu'elle est indispensable pour consolider et enrichir la citoyenneté européenne, pour donner aux citoyens les compétences nécessaires pour répondre aux défis du nouveau millénaire, et pour renforcer le sens des valeurs partagées et de leur appartenance à un espace social et culturel commun.*

*L'importance primordiale de l'éducation et de la coopération dans l'enseignement pour développer et renforcer la stabilité, la paix et la démocratie des sociétés est universellement reconnue, et d'autant plus aujourd'hui au vu de la situation en Europe du sud-est.*

*La Déclaration de la Sorbonne du 25 mai 1998, qui s'inspirait de ces mêmes considérations, mettait en exergue le rôle clé des universités dans le développement des dimensions culturelles européennes. Elle insistait sur la nécessité de créer un espace européen de l'enseignement supérieur, comme moyen privilégié pour encourager la mobilité des citoyens, favoriser leur intégration sur le marché du travail européen et promouvoir le développement global de notre continent.*



*Plusieurs pays européens ont accepté l'invitation qui leur a été faite de s'engager à réaliser les objectifs énoncés dans la déclaration, en la signant ou en exprimant leur accord de principe. Les orientations de plusieurs réformes de l'enseignement supérieur entreprises depuis lors en Europe témoignent de la volonté d'agir de nombreux gouvernements.*

*Les établissements d'enseignement supérieur en Europe ont, pour leur part, relevé le défi en jouant un rôle clé dans la construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur, suivant aussi les principes fondamentaux énoncés en 1988 dans la Magna Charta Universitatum. Ce point est d'une importance capitale, puisque l'indépendance et l'autonomie des universités sont garantes des capacités des systèmes d'enseignement supérieur et de recherche de s'adapter en permanence à l'évolution des besoins, aux attentes de la société et aux progrès des connaissances scientifiques.*

*Les orientations ont été définies dans la bonne direction avec des objectifs significatifs. La réalisation d'une plus grande compatibilité et comparabilité entre les différents systèmes d'enseignement supérieur exige néanmoins une dynamique soutenue pour être pleinement accomplie. Nous devons soutenir cette dynamique à travers la promotion de mesures concrètes permettant d'accomplir des progrès tangibles. [...]*

*Nous devons en particulier rechercher une meilleure compétitivité du système européen d'enseignement supérieur. Partout, la vitalité et l'efficacité des civilisations se mesurent à l'aune de leur rayonnement culturel vers les autres pays. Nous devons faire en sorte que le système européen d'enseignement supérieur exerce dans le monde entier un attrait à la hauteur de ses extraordinaires traditions culturelles et scientifiques.*

*En affirmant notre adhésion aux principes généraux de la Déclaration de la Sorbonne, nous nous engageons à coordonner nos politiques pour atteindre, à court terme et en tout cas avant la fin de la première décennie du nouveau millénaire, les objectifs suivants, qui sont pour nous d'intérêt primordial pour la création de l'espace européen de l'enseignement supérieur et la promotion de ce système européen à l'échelon mondial :*

*- Adoption d'un système de diplômes facilement lisibles et comparables, entre autres par le biais du " Supplément au diplôme ", afin de favoriser l'intégration des citoyens européens sur le marché du travail et d'améliorer la*

*compétitivité du système d'enseignement supérieur européen à l'échelon mondial ;*

*- Adoption d'un système qui se fonde essentiellement sur deux cursus, avant et après la licence. L'accès au deuxième cursus nécessitera d'avoir achevé le premier cursus, d'une durée minimale de trois ans. Les diplômes délivrés au terme du premier cursus correspondront à un niveau de qualification approprié pour l'insertion sur le marché du travail européen. Le second cursus devrait conduire au mastaire et / ou au doctorat comme dans beaucoup de pays européens.*

*- Mise en place d'un système de crédits – comme celui du système ECTS – comme moyen approprié pour promouvoir la mobilité des étudiants le plus largement possible. Les crédits pourraient également être acquis en dehors du système de l'enseignement supérieur, y compris par l'éducation tout au long de la vie, dans la mesure où ceux-ci sont reconnus par les établissements d'enseignement supérieur concernés.*

*- Promotion de la mobilité en surmontant les obstacles à la libre circulation, en portant une attention particulière à :*

*. pour les étudiants, l'accès aux études, aux possibilités de formation et aux services qui leur sont liés,*

*. pour les enseignants, les chercheurs et les personnels administratifs, la reconnaissance et la valorisation des périodes de recherche, d'enseignement et de formation dans un contexte européen, sans préjudice pour leurs droits statutaires.*

*- Promotion de la coopération européenne en matière d'évaluation de la qualité, dans la perspective de l'élaboration de critères et de méthodologies comparables.*

*- Promotion de la nécessaire dimension européenne dans l'enseignement supérieur, notamment en ce qui concerne l'élaboration de programmes d'études, la coopération entre établissements, les programmes de mobilité et les programmes intégrés d'étude, de formation et de recherche.*

*Par cette déclaration, nous nous engageons à réaliser ces objectifs - dans le cadre de nos compétences institutionnelles et en respectant pleinement la diversité des cultures, des langues, des systèmes éducatifs nationaux et l'autonomie des universités – afin de consolider l'espace européen de*

*l'enseignement supérieur. A cette fin, nous poursuivrons dans la voie de la coopération inter gouvernementale, ainsi que dans celle des organisations non gouvernementales européennes compétentes dans le domaine de l'enseignement supérieur. Nous comptons à nouveau sur la réponse prompt et positive des établissements d'enseignement supérieur et sur leur contribution active au succès de nos efforts. [...] »*

§ 3 Le Conseil européen extraordinaire de Lisbonne, (mars 2000) :  
vers une Europe de l'innovation et de la connaissance

Les 23 et 24 mars 2000, le Conseil européen extraordinaire de Lisbonne, est né de la volonté de donner un nouvel élan aux politiques communautaires, alors que la conjoncture économique ne s'est jamais avérée aussi prometteuse depuis une génération pour les États membres de l'Union européenne. Il convenait donc de prendre des mesures à long terme dans la perspective de ces prévisions.

Deux évolutions récentes étaient en train de modifier profondément l'économie et la société contemporaine. La mondialisation de l'économie impose que l'Europe soit à la pointe de tous les secteurs dans lesquels la concurrence s'intensifie fortement. L'arrivée subite puis l'importance croissante des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les sphères professionnelle et privée ont eu une double conséquence: proposer une révision complète du système éducatif européen et garantir un accès à la formation tout au long de la vie.

Le Conseil européen de Lisbonne a donc tenté de donner des lignes directrices susceptibles de saisir les opportunités offertes par la nouvelle économie pour, entre autres, éradiquer le fléau social que représente le chômage. Les processus de Cardiff, Cologne et Luxembourg constituant ensemble un arsenal d'instruments suffisants, il n'a pas été estimé nécessaire à Lisbonne de créer de nouveaux processus. Au contraire, la stratégie prévoyait l'adaptation et le renforcement des processus existants pour permettre au potentiel de croissance économique, d'emplois et de cohésion sociale de prendre toute sa dimension - par exemple en dotant l'Union

européenne d'indicateurs fiables et comparables entre États membres, pour pouvoir prendre les mesures appropriées.

Le Conseil européen de Lisbonne a alors invité les ministres de l'Éducation à se mettre d'accord sur un ensemble d'objectifs concrets futurs pour les systèmes d'éducation et de formation jusqu'en 2010.

#### § 4 Le Conseil européen de Barcelone, (mars 2002)

Le Conseil européen s'est réuni à Barcelone les 15 et 16 mars 2002 pour sa réunion annuelle de printemps, la deuxième du genre, consacrée à la situation économique, sociale et environnementale de l'Union. La réunion a été précédée par un échange de vues avec le nouveau président du Parlement européen, M. Pat Cox, sur les principaux sujets à l'ordre du jour. Le Conseil européen s'est félicité de l'initiative du Président en faveur d'un nouveau partenariat pour le dialogue politique et le changement pragmatique. En matière d'éducation, le Conseil européen s'est félicité de l'accord intervenu sur le texte détaillé du programme de travail pour 2010, relatif aux systèmes d'enseignement et de formation. Le Conseil européen s'est fixé l'objectif consistant à faire de ces systèmes d'enseignement et de formation, d'ici 2010, une référence de qualité mondiale. Il est convenu que ce programme devrait se fonder sur trois principes de base: amélioration de la qualité, accès universel facilité et ouverture sur le monde.

Le Président a invité le Conseil et la Commission à faire un rapport au Conseil européen dès le printemps de 2004 sur sa mise en œuvre effective.

Le Conseil européen a demandé de poursuivre l'action dans ce domaine afin de mettre en œuvre des instruments assurant la transparence des diplômes et qualifications (ECTS, suppléments aux diplômes et aux certificats, CV européen) ainsi qu'une coopération plus étroite en matière de diplômes universitaires dans le cadre du processus de Sorbonne-Bologne-Prague avant la réunion de Berlin en 2003; il a été convenu de promouvoir des mesures analogues dans le domaine de la formation professionnelle;

Le Conseil européen s'est enfin félicité de la présentation, par la Commission, de sa communication "Réaliser un espace européen de l'éducation et de la formation tout au long de la vie" et a invité le Conseil à adopter une

résolution sur l'éducation et la formation tout au long de la vie avant le Conseil européen de Séville en tenant compte de la Stratégie européenne pour l'emploi.

§ 5 Conférence des Ministres de l'Enseignement Supérieur, Berlin, (septembre 2003): Réaliser l'Espace Européen d'Enseignement Supérieur

Le 19 septembre 2003, les ministres responsables de l'enseignement supérieur de 33 pays européens se sont réunis à Berlin afin de passer en revue les progrès et de mettre des priorités et de nouveaux objectifs pour les années à venir, avec la perspective d'accélérer la réalisation de l'Espace Européen d'enseignement supérieur.

Les Ministres ont insisté sur l'importance de tous les éléments du processus de Bologne en vue d'établir un espace européen d'enseignement supérieur et ont également insisté sur la nécessité d'intensifier les efforts au niveau institutionnel, national et européen. Néanmoins, afin de donner au processus un nouvel élan, ils se sont donné des priorités intermédiaires pour les deux années à venir. Ils ont annoncé le renforcement de leurs efforts afin de promouvoir de véritables systèmes d'assurance de qualité, de passer à une véritable utilisation du système basé sur deux cycles et d'améliorer la reconnaissance des systèmes de "degrés", "cycles" et des périodes d'étude.

Les Ministres ont souligné l'importance de la convention de Lisbonne qui devrait être ratifiée par tous les pays participant au processus de Bologne et font appel aux réseaux ENIC et NARIC en collaboration avec les autorités nationales compétentes pour la mise en application de la Convention. Ils ont fixé comme objectif que tout étudiant sortant à partir de 2005 reçoive le Supplément au Diplôme de manière automatique et gratuite. Ce Supplément au Diplôme devrait être rédigé dans une langue européenne largement répandue. Ils ont appelé les institutions et les employeurs à faire plein usage de ce supplément au Diplôme permettant de profiter au mieux de l'amélioration, de la transparence et de la flexibilité du système en cycles dans l'enseignement supérieur et dont l'objectif est de stimuler l'employabilité et faciliter la reconnaissance académique pour des études ultérieures.

§ 6 Conférence des Ministres européens de l'Enseignement Supérieur, Bergen, (Mai 2005) : L'espace européen de l'enseignement supérieur – réaliser les objectifs

Les Ministres responsables de l'enseignement supérieur dans les pays participant au Processus de Bologne, ont été réunis pour faire un bilan à mi-parcours et fixer les objectifs et les priorités pour 2010. Dans le cadre de la conférence qui a eu lieu à Bergen le 19 et le 20 mai 2005 ils ont commenté ce qui suit au sujet de la reconnaissance des diplômes et des périodes d'études :

*« Nous constatons que 36 des 45 pays participants ont désormais ratifié la Convention de Lisbonne sur la Reconnaissance. Nous recommandons vivement à ceux qui ne l'ont pas déjà fait de ratifier la Convention sans tarder. Nous nous engageons à assurer la pleine application de ces principes, et à les intégrer dans la législation nationale comme il convient de le faire. Nous demandons instamment à tous les pays participants de traiter les problèmes de reconnaissance identifiés par les réseaux ENIC/NARIC. Nous élaborerons des plans d'action nationaux pour améliorer la qualité du processus de reconnaissance des qualifications étrangères. Ces plans feront partie du rapport national de chaque pays pour la prochaine Conférence ministérielle. Nous exprimons notre soutien pour les textes subsidiaires à la Convention de Lisbonne sur la Reconnaissance et demandons vivement aux autorités nationales et autres parties prenantes de reconnaître les diplômes conjoints délivrés dans deux pays ou plus au sein de l'EEES. »*

§ 7 Conférence des Ministres européens de l'Enseignement Supérieur, Londres, (Mai 2007) : Vers l'espace européen de l'enseignement supérieur, répondre aux défis de la mondialisation

Lors de la conférence ministérielle de Londres en 2007, les ministres de l'Éducation ont adopté un communiqué qui fixait les bases d'un registre européen pour les agences de garantie de la qualité, (un registre public des agences évaluant la qualité de l'éducation dans les institutions d'éducation supérieure) afin d'améliorer la confiance envers l'enseignement supérieur et de faciliter la reconnaissance mutuelle de la garantie de la qualité.

Ils ont également adopté une stratégie relative à la dimension extérieure du processus de Bologne pour améliorer l'information et promouvoir l'attrait et la compétitivité de l'espace européen de l'enseignement supérieur.

Le communiqué était le suivant : « *I. Introduction*

*Nous, Ministres responsables en charge de l'enseignement supérieur dans les pays qui participent au Processus de Bologne, nous nous sommes rencontrés à Londres pour examiner les progrès accomplis depuis notre réunion à Bergen en 2005.*

*Les développements réalisés au cours des deux dernières années nous ont permis de nous rapprocher de façon significative de la réalisation de l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES). Prenant appui sur notre patrimoine culturel européen, riche et divers, nous construisons un EEES qui, fondé sur l'autonomie des établissements, la liberté universitaire, l'égalité des chances et les principes démocratiques, facilitera la mobilité, développera l'insertion professionnelle et renforcera l'attractivité et la compétitivité de l'Europe. En regardant l'avenir, nous sommes conscients que, dans un monde qui évolue, il sera sans cesse nécessaire d'adapter nos systèmes d'enseignement supérieur, de faire en sorte que l'EEES demeure compétitif et puisse réellement répondre aux défis de la mondialisation. A court terme, nous avons également conscience que la mise en œuvre des réformes induites par le processus de Bologne représente une tâche d'envergure, et sommes reconnaissants du soutien et de l'engagement continu de tous les partenaires impliqués dans le processus. Nous accueillons favorablement la contribution des groupes de travail et des séminaires pour avancer. Nous acceptons de continuer à travailler ensemble sur la base du partenariat, de l'assistance réciproque pour avancer et promouvoir l'échange de bonnes pratiques.*

*Nous réaffirmons notre engagement de renforcer la compatibilité et la comparabilité de nos systèmes d'enseignement supérieur, tout en respectant dans le même temps leur diversité. Nous reconnaissons l'influence importante que les établissements d'enseignement supérieur exercent sur nos sociétés, grâce à leurs activités traditionnelles d'enseignement et de formation, de recherche, d'innovation et de transfert de connaissances, ainsi que leur rôle clé pour contribuer à définir et à transmettre les valeurs sur*

lesquelles reposent nos sociétés. Notre objectif est de faire en sorte que nos établissements d'enseignement supérieur aient les ressources nécessaires pour continuer à remplir l'intégralité des diverses missions qui leur sont assignées. Ces missions incluent : préparer les étudiants à vivre en tant que citoyens actifs dans une société démocratique; préparer les étudiants à leurs futures carrières professionnelles et permettre leur développement personnel ; créer et actualiser une importante base de connaissances pointues ; et stimuler la recherche et l'innovation.

Ainsi, nous soulignons l'importance d'établissements solides, qui sont divers, financés de façon adéquate, autonomes et en situation de rendre des comptes. Les principes de non-discrimination et d'équité pour accéder à l'enseignement supérieur doivent être respectés et promus dans tout l'EEES. Nous nous engageons à faire respecter ces principes et à garantir que ni les étudiants ni les personnels ne souffrent de discrimination d'aucune sorte.

## *II. Développements vers l'EEES*

Notre rapport de bilan, ainsi que le rapport Tendances V de l'EUA, celui de l'ESIB intitulé *Le Processus de Bologne vu par les étudiants* et la brochure d'Eurydice intitulée *Focus sur les structures de l'enseignement supérieur en Europe*, confirment que, dans l'ensemble, de réelles avancées ont été réalisées au cours des deux dernières années. On prend de plus en plus conscience que le processus aura pour résultat significatif de faire évoluer l'enseignement supérieur vers un enseignement centré sur l'étudiant, loin d'une offre conçue par le seul enseignant. Nous continuerons de soutenir cet important développement.

*Mobilité* : L'un des éléments centraux du Processus de Bologne est la mobilité des personnels, des étudiants et des diplômés, qui favorise le développement personnel, développe la coopération internationale entre les individus et les établissements, renforce la qualité de l'enseignement supérieur et de la recherche, et donne de la substance à la dimension européenne.

Certaines avancées ont été réalisées depuis 1999, mais de nombreux défis demeurent. Parmi les obstacles à la mobilité, les questions relatives à l'immigration, à la reconnaissance, à l'insuffisance des incitations financières, à la rigidité des dispositions en matière de retraite occupent une place importante. Nous reconnaissons la responsabilité de chaque gouvernement



*pour faciliter la délivrance des visas, des cartes de séjour et des autorisations de travail, là où il est nécessaire de le faire. Comme ces mesures sont hors de notre compétence, en tant que Ministres de l'Enseignement supérieur, nous entreprenons de travailler avec nos gouvernements respectifs pour que des progrès décisifs soient accomplis dans ce domaine. Au plan national, nous travaillerons à mettre complètement en œuvre les outils et procédures de reconnaissance et nous étudierons les façons d'inciter davantage à la mobilité à la fois pour les personnels et les étudiants. Cela suppose de favoriser le développement significatif du nombre de formations conjointes et la création de programmes souples, et d'encourager nos établissements à prendre une plus grande responsabilité pour la mobilité des personnels et des étudiants, répartie dans l'EEES selon un équilibre plus équitable.*

*Architecture des diplômes : Nous progressons bien, au plan national comme dans les établissements, vers notre objectif de construire un EEES fondé sur un système à trois cycles. Le nombre d'étudiants inscrits à des formations relevant des deux premiers cycles s'est considérablement accru et on observe une réduction des obstacles d'ordre structurel entre les cycles. De la même façon, le nombre de formations doctorales structurées se sont développées. Nous soulignons l'importance de réformer les programmes pour des qualifications mieux adaptées à la fois aux besoins du marché du travail et à la poursuite d'études. Les efforts à l'avenir devront porter sur la suppression d'obstacles pour accéder et passer d'un cycle à l'autre et sur la mise en œuvre correcte des crédits ECTS fondés sur les résultats de formation<sup>35</sup> et la charge de travail de l'étudiant. Nous soulignons l'importance d'améliorer l'insertion professionnelle des diplômés, tout en observant que la collecte des données sur cette question doit être davantage développée.*

*Reconnaissance : La reconnaissance, à leur juste valeur, des qualifications d'enseignement supérieur, des périodes d'études, et la validation des acquis qui inclut la reconnaissance des apprentissages non-formels et informels, sont des composantes essentielles de l'EEES, à la fois en interne, et au plan international. Des diplômes facilement lisibles et comparables, ainsi que des informations accessibles sur les systèmes éducatifs et les cadres des*

---

<sup>35</sup> Résultats de formation (traduction de Learning outcomes) : la notion de formation, liée à l'acte d'apprendre, est entendue dans son acception la plus large.

qualifications constituent des pré-requis pour la mobilité des personnes et la garantie d'une attractivité et d'une compétitivité constantes de l'EEES. Tout en étant satisfaits que 38 membres du Processus de Bologne, y compris le Monténégro, aient à ce jour ratifié la Convention du Conseil de l'Europe/UNESCO sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (Convention de Lisbonne sur la Reconnaissance), nous encourageons les autres membres à traiter cette question en priorité.

Des avancées ont été réalisées dans la mise en œuvre de la Convention de Lisbonne, des crédits ECTS et des « suppléments aux diplômes », mais il faut plus de cohérence dans les approches diverses privilégiées en matière de reconnaissance, au plan national comme à celui des établissements. Ainsi, afin d'améliorer les pratiques de reconnaissance, nous demandons au groupe de suivi de Bologne (BFUG) de faire en sorte que les réseaux ENIC/NARIC analysent nos plans d'action nationaux et disséminent les bonnes pratiques.

*Cadres des qualifications :* Les cadres des qualifications<sup>36</sup> sont des instruments importants pour parvenir à la comparabilité et à la transparence des diplômes au sein de l'EEES et pour faciliter la circulation des apprenants à l'intérieur des systèmes d'enseignement supérieur, et d'un système à l'autre. Ils devraient aussi aider les établissements d'enseignement supérieur à développer des modules et des formations fondés sur les résultats de formation et les crédits, et améliorer la reconnaissance des qualifications ainsi que la validation des acquis, quels qu'ils soient.

Nous prenons note des développements initiés pour mettre en œuvre des cadres nationaux des qualifications, mais des efforts beaucoup plus importants sont nécessaires. Nous nous engageons à mettre complètement en œuvre de tels cadres nationaux des qualifications, calés sur le cadre général des qualifications de l'EEES, et reconnus comme tels en 2010. Conscients que cette tâche constitue un défi, nous demandons au Conseil de l'Europe d'apporter son soutien pour l'échange d'expériences sur l'élaboration de cadres nationaux des qualifications. Nous soulignons la nécessité de

---

<sup>36</sup> Qualifications : cette notion recouvre ici les diplômes, titres et certificats sanctionnant des études supérieures et fait notamment écho à la Convention de Lisbonne sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne.

*concevoir les cadres des qualifications de façon à encourager une plus grande mobilité des étudiants et des enseignants et à améliorer l'insertion professionnelle*

*Nous adoptons la stratégie relative à "L'espace européen d'enseignement supérieur dans le contexte mondial" et travaillerons pour développer les domaines clés en matière de politique pour : améliorer l'information sur, et promouvoir l'attractivité et la compétitivité de l'EEES, renforcer la coopération fondée sur le partenariat ; intensifier la politique de dialogue ; et améliorer la reconnaissance. Ce travail devrait être appréhendé en relation avec les lignes d'orientation pour la qualité de l'enseignement supérieur transnational de l'OCDE/UNESCO.*

*L'espace européen de l'enseignement supérieur dans le contexte mondial : Nous demandons au BFUG de nous rendre compte des développements d'ensemble enregistrés dans ce domaine au plan européen, national et au plan des établissements en 2009. Toutes les parties prenantes ont un rôle à jouer ici dans leur propre champ de compétence. Dans le rapport sur la mise en œuvre de la stratégie pour l'EEES dans le contexte mondial, le BFUG devrait en particulier s'attacher à deux priorités. D'abord, améliorer les informations disponibles sur l'EEES en développant le site Internet du secrétariat du Processus de Bologne et en prenant appui sur le manuel de Bologne (Bologna Handbook) de l'EUA ; et ensuite, améliorer la reconnaissance. Nous appelons les établissements d'enseignement supérieur, les centres ENIC/NARIC et les autres autorités compétentes en matière de reconnaissance au sein de l'EEES, à évaluer les qualifications provenant des autres parties du monde avec la même ouverture d'esprit que celle qu'ils attendent de l'évaluation, ailleurs dans le monde, des qualifications européennes, et de fonder cette reconnaissance sur les principes de la Convention de Lisbonne sur la reconnaissance. »*

§ 8 Conférence des ministres européens de l'Enseignement supérieur, Louvain et Louvain-la-Neuve, (avril 2009) : Processus de Bologne 2020 – L'espace européen de l'enseignement supérieur au cours de la prochaine décennie

Le communiqué de presse de la conférence des Ministres européens de l'enseignement supérieur qui a eu lieu à Louvain en avril 2009, résumant les points essentiels de la planification du processus de Bologne 2020, était le suivant :

*« Nous, ministres chargés de l'Enseignement supérieur dans les 46 pays du processus de Bologne, nous sommes réunis à Louvain/Louvain-la-Neuve, en Belgique, les 28 et 29 avril 2009 pour faire le bilan des réalisations du processus de Bologne et établir les priorités de l'espace européen de l'enseignement supérieur (EEES) au cours des dix prochaines années. »*

Dans le préambule il était mentionné qu'au cours de la décennie 2010-2020, il était essentiel que l'enseignement supérieur européen apporte son concours à la réalisation d'une Europe de la connaissance qui soit éminemment créative et innovante. Face au défi du vieillissement de sa population, l'Europe ne peut mener à bien ce projet que si elle optimise les talents et les capacités de tous ses citoyens et s'engage pleinement dans l'éducation et la formation tout au long de la vie, tout en élargissant l'accès à l'enseignement supérieur.

Concernant l'enseignement supérieur européen il a été remarqué qu'il se trouve également confronté aux grands défis, et par conséquent aux opportunités, que constituent la mondialisation et l'accélération des progrès technologiques, avec de nouveaux prestataires, de nouveaux étudiants et de nouvelles façons d'apprendre. La mobilité et la formation centrée sur l'étudiant ont été signalées comme des aides au développement des compétences requises par l'évolution du marché du travail permettant à l'étudiant d'être un citoyen actif et responsable.

A propos de la crise, les Ministres ont constaté que nos sociétés subissent actuellement les conséquences d'une crise financière et économique mondiale. Afin de favoriser une relance et un développement économique durables, un enseignement supérieur souple et dynamique s'efforcera d'innover sur le principe de l'intégration entre enseignement et recherche à

tous les niveaux. Ils ont reconnu que l'enseignement supérieur a un rôle déterminant à jouer pour relever les défis qui se présentent à nous et promouvoir le développement social et culturel de nos sociétés. La conclusion était que l'investissement public dans l'enseignement supérieur est une priorité absolue. La formulation des engagements pris était la suivante : *« Nous prenons l'engagement de nous investir totalement pour réaliser les objectifs de l'espace européen de l'enseignement supérieur, un espace où l'enseignement supérieur est une responsabilité publique et où tous les établissements d'enseignement supérieur sont attentifs aux besoins de la société au sens large à travers la diversité de leurs missions. Notre ambition est de s'assurer que les établissements d'enseignement supérieur disposent des ressources nécessaires pour continuer à remplir toute la gamme de leurs missions, notamment préparer les étudiants à être des citoyens actifs dans une société démocratique, préparer les étudiants à leur future carrière et permettre leur épanouissement personnel, créer et maintenir une large base et un haut niveau de connaissances, et stimuler la recherche et l'innovation. La nécessaire réforme actuelle des systèmes et des politiques d'enseignement supérieur restera fermement ancrée dans les valeurs européennes d'autonomie des établissements, de liberté universitaire et d'équité sociale et elle exigera la participation pleine et entière des étudiants et des personnels. »*

Au sujet de la formation prospective et les priorités de l'enseignement supérieur pour la décennie à venir les points suivants ont été évoqués :

Sur la dimension sociale et égalité des chances pour l'accès et la réussite des études, il a été signalé que la population étudiante devrait refléter la diversité des populations en Europe. Les ministres ont insisté sur les caractéristiques sociales de l'enseignement supérieur et ont exprimé le souhait d'offrir l'égalité des chances pour que chacun bénéficie d'un enseignement de qualité. L'accès à l'enseignement supérieur devrait être élargi en encourageant les étudiants des groupes sous-représentés et en leur assurant des conditions propices à l'achèvement de leurs études. D'après le discours cela implique d'améliorer les conditions de formation, de lever les obstacles pour étudier et de créer des conditions de vie étudiante appropriées pour que les étudiants puissent profiter des opportunités d'études offertes à tous les

niveaux. Chaque pays participant devrait établir des objectifs mesurables à atteindre avant la fin de la prochaine décennie, pour élargir la participation globale et augmenter la participation des groupes sous-représentés dans l'enseignement supérieur. Les efforts pour atteindre l'équité dans l'enseignement supérieur doivent s'accompagner d'actions dans d'autres parties du système éducatif.

Au sujet de l'ouverture internationale, les Ministres ont demandé aux établissements européens d'enseignement supérieur d'internationaliser davantage leurs activités et de s'impliquer dans des actions de coopération au plan mondial pour un développement durable. Le raisonnement adopté était que les actions européennes communes renforceront l'attractivité et mettront en valeur l'ouverture de l'enseignement supérieur européen. La compétition à l'échelle de la planète s'accompagnera d'un dialogue politique renforcé et d'une coopération accrue grâce au partenariat avec d'autres régions du monde, en particulier par l'intermédiaire de l'organisation de forums politiques de Bologne, impliquant diverses parties prenantes.

Au sujet de l'éducation transnationale, il a été mentionné qu'elle doit être régie par les références et lignes d'orientation européennes pour la garantie de la qualité en vigueur dans l'espace européen de l'enseignement supérieur et se conformer aux lignes directrices de l'UNESCO/OCDE pour des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur transnational.

Concernant la mobilité, les Ministres ont remarqué que la mobilité des étudiants, des jeunes chercheurs et du personnel améliore non seulement la qualité des formations et l'excellence de la recherche mais aussi renforce l'internationalisation universitaire et culturelle de l'enseignement supérieur européen. Ils ont souligné d'un part que la mobilité est importante pour l'épanouissement personnel et l'insertion professionnelle et d'autre part que cette mobilité favorise le respect de la diversité et développe la capacité à appréhender d'autres cultures. Ils ont encouragé la pluralité linguistique, qui perpétue la tradition multilingue de l'espace européen de l'enseignement supérieur et accroît la coopération et la compétition entre les établissements d'enseignement supérieur. Ils ont conclu que la mobilité doit être la marque distinctive de l'espace européen de l'enseignement supérieur tout en demandant à chaque pays d'augmenter la mobilité, d'en garantir la qualité

élevée et d'en diversifier les types et objectifs. L'objectif prévoit que d'ici 2020, au moins 20 % des diplômés de l'espace européen de l'enseignement supérieur devront avoir bénéficié d'une période d'étude ou de formation à l'étranger.

La prévision était qu'au sein de chacun des trois cycles, il faut créer des opportunités de mobilité dans la structure des formations diplômantes. Les diplômes et programmes conjoints, ainsi que les « fenêtres de mobilité », doivent devenir plus courants. Les politiques de mobilité doivent se fonder sur une palette de mesures pratiques s'appliquant au financement de la mobilité, à la reconnaissance, aux infrastructures disponibles et à la réglementation sur les visas et permis de travail. D'après les Ministres il est essentiel d'établir des parcours d'études diversifiés et des politiques d'orientation active, d'assurer la reconnaissance complète des études accomplies, le soutien aux études et la portabilité totale des bourses et des prêts.

#### § 9 La déclaration de Budapest-Vienne (mars 2010) : l'espace européen de l'enseignement supérieur

Les Ministres de l'enseignement supérieur des pays participant au processus de Bologne, se sont réunis à Budapest et à Vienne les 11 et 12 mars 2010 afin de lancer l'espace européen de l'enseignement supérieur (EEES), comme l'envisageait la Déclaration de Bologne en 1999.

La Déclaration de Bologne de 1999 exposait pour 2010 la vision d'un espace européen de l'enseignement supérieur compétitif et attractif au plan international, où les établissements d'enseignement supérieur, prenant appui sur des personnels fortement impliqués, peuvent accomplir leurs différentes missions dans la société de la connaissance ; et où les étudiants bénéficiant de la mobilité avec une reconnaissance aisée et appréciant leurs qualifications à leur juste valeur, peuvent trouver les cursus de formation les plus appropriés.

D'après les Ministres le Processus de Bologne et l'espace européen de l'enseignement supérieur qui en résulte, constituent des exemples inédits de coopération régionale et transfrontalière dans le domaine de l'enseignement supérieur, ont suscité un intérêt considérable dans d'autres parties du monde

et ont rendu l'enseignement supérieur européen plus visible au plan mondial. Dans le communiqué de presse il était mentionné que les Ministres ont pris note de l'évaluation indépendante et des rapports des parties prenantes. Ils se sont par la suite félicités du fait que ces évaluations affirment que les établissements d'enseignement supérieur, les personnels et les étudiants s'approprient de plus en plus les objectifs du Processus de Bologne. Pourtant, il a été remarqué que malgré le fait que beaucoup a été accompli avec la mise en œuvre des réformes, les rapports illustrent également que les lignes d'action de l'EEES, telles que la réforme des diplômes et des programmes d'études, la garantie de la qualité, la reconnaissance, la mobilité et la dimension sociale, sont mises en œuvre à des degrés divers. Pour conclure, les Ministres ont répété leur engagement à mettre en œuvre, de façon complète et appropriée, les objectifs qu'ils avaient retenus et le programme d'action qu'ils avaient défini pour la prochaine décennie, tel qu'il figure dans le Communiqué de Leuven/Louvain-la-Neuve.

#### § 10 La déclaration de Bucarest (avril 2012) : les priorités pour 2012-2015

Les ministres en charge de l'enseignement supérieur des 47 pays de l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES) se sont réunis les 26 et 27 avril 2012 à Bucarest pour dresser un bilan du processus de Bologne et définir ensemble les priorités de l'EEES pour 2012-2015. Les ministres ont défini cinq axes pour les actions à mener :

- Proposer un enseignement supérieur de qualité largement ouvert à tous
- Faire progresser l'employabilité des diplômés pour répondre aux besoins de l'Europe : développer l'innovation et assurer un lien fort entre la recherche et la formation, en particulier, soutenir les formations doctorales
- Développer les cadres de qualifications comme outils de transparence, d'ouverture et de flexibilité
- Renforcer la mobilité et à cette fin, assurer l'équilibre des échanges et poursuivre le développement de programmes et de diplômes conjoints



- Améliorer la collecte des données, la transparence et mettre au point, en particulier, des indicateurs communs (employabilité, responsabilité sociale, portabilité des bourses et des prêts, mobilité étudiante et du personnel)

Les ministres ont notamment arrêté vingt priorités pour les actions à mener, au niveau national comme au niveau européen.

Parmi les priorités nationales :

- des recommandations invitant à créer des conditions propres à encourager dans les établissements d'enseignement supérieur les apprentissages centrés sur l'étudiant et des méthodes d'enseignement innovatrices.
- une incitation forte à développer et renforcer la coopération avec les milieux économiques, notamment pour la définition des contenus des programmes de formation, dans le but de faire progresser l'employabilité des diplômés.
- la définition de cadres de qualifications nationaux en harmonie avec les cadres de qualifications de l'EEES et la mise en accord, d'ici fin 2012, des législations et des réglementations nationales en accord avec la déclaration de Lisbonne (signée en 1997).

Il faut noter que l'une de ces priorités intéresse directement le travail des agences d'évaluation/accréditation, inscrites au registre « EQAR », pour lesquelles les ministres demandent qu'elles soient autorisées, dans le respect des législations nationales, à exercer leur activité à travers tout l'EEES.

Au niveau européen, les priorités :

- reprennent et développent pour partie les précédentes en particulier en matière de « *learning outcomes* », de reconnaissance des diplômes et d'encouragement à multiplier les programmes et les diplômes conjoints.
- insistent sur toutes mesures propres à assurer et accroître la qualité et la transparence des systèmes, la reconnaissance mutuelle ainsi que l'employabilité et la mobilité dans le 3<sup>ème</sup> cycle
- invitent à multiplier les passerelles entre l'EEES et l'Espace européen de la recherche (*European Research Area/ERA*).



## Chapitre 2 Les directives européennes relatives à la reconnaissance mutuelle des diplômes

Les principes de libre circulation et de libre installation ont été progressivement acceptés par tous les pays membres, par le biais de directives qui ont été transposées en droit national. Les étapes suivies ainsi que les difficultés affrontées lors de la procédure d'harmonisation nécessitent tout d'abord de comprendre les fonctions que remplissent ces directives et l'objet de celles relatives à la reconnaissance mutuelle des diplômes. Lorsqu'il s'agit du système général de reconnaissance des diplômes, une première présentation théorique est indispensable afin d'analyser ultérieurement son application pragmatique ainsi que les problèmes d'ordre pratique rencontrés. Un autre aspect des caractéristiques organisationnels européens communs est leur perception à l'intérieur de chaque pays membre. Pour le cas de la Grèce l'europanisation est conçue comme un moyen de pression pour modifier des structures obsolètes et comme une aide extérieure à l'effort de modernisation<sup>37</sup>.

### Section 1 L'office des directives européennes relatives à la reconnaissance mutuelle des diplômes

Selon la définition de J. Pertek<sup>38</sup>, les directives de reconnaissance n'ont pas pour objectif de « libérer » les activités ou les professions, au sens de les rendre totalement libres ou d'abolir toute réglementation de leur pratique, bien que la formule d'activités libérées ait été utilisée pour désigner celles qui étaient soumises à des conditions restrictives fondées sur la nationalité devant être élargies. Elles tendent à faire évoluer les monopoles de caractère ouvert, ensemble avec les professions qui en disposent ou y participent, au profit des titulaires du droit de libre circulation. Les directives n'ont plus comme rôle de réglementer les professions. C'est plutôt l'inverse car c'est justement parce que certaines directives ou professions font l'objet de réglementations nationales instituant des monopoles protecteurs et dont les

<sup>37</sup> Μουζέλης Ν., *Απο την αλλαγή στον εκσυγχρονισμό*, Αθήνα, Παπαζήσης, 2002

<sup>38</sup> Pertek J., *Diplômes et professions en Europe*, Bruyant, Bruxelles, 2008

conditions font ou peuvent faire obstacle à la libre circulation, que des directives ont été adoptées ou qu'elles trouvent à s'appliquer.

Il est vrai cependant qu'une directive de reconnaissance peut imposer aux réglementations nationales la création d'un certain type de monopole, concrètement un monopole des actes. Cette manière de faire n'a cependant été utilisée que dans les systèmes reposant sur une harmonisation minimale des conditions de formation et ne vise à garantir que les professionnels ayant suivi une formation répondant au moins aux conditions nécessaires de délivrance des diplômes afin d'envisager leur reconnaissance.

Enfin, le rôle des directives est nettement cantonné à l'intérieur du domaine de la libre circulation professionnelle, et ce, en dépit de ce que peuvent laisser penser les termes de l'article 47 CE §1 et malgré les divers malentendus qu'a pu susciter l'adoption du « système général de reconnaissance des diplômes », initialement mis en place par la directive 89/48 du 21 décembre 1988. Autrement dit, les diplômes et autres preuves de qualifications ne sont pas reconnus en tant que tels, pour des fins qui pourraient être autres que professionnelles : la finalité professionnelle de la reconnaissance qu'organisent les directives, telles qu'elles ont été conçues, est perceptible dans leur économie générale comme dans leurs mécanismes particuliers. Dans le cadre communautaire, la reconnaissance à des fins professionnelles ne produit pas d'effets académiques (pas de possibilité de poursuite d'études), alors que, la reconnaissance académique, dès lors qu'elle fonctionne, produit nécessairement certains effets professionnels.

### § 1 Les fonctions et l'objet des directives européennes relatives à la reconnaissance mutuelle des diplômes

Les directives de reconnaissance qui ont été successivement adoptées répondent à des préoccupations variables et mettent en œuvre des conceptions qui ont largement évolué ; elles remplissent donc leur office de différentes manières. Il est possible d'opérer une classification des directives ou de leurs diverses branches (ce qui vaut surtout pour la directive 2005/36) quant à leurs fonctions et quant à leur objectif.

Dans son ouvrage<sup>39</sup>, J. Pertek distingue trois fonctions principales pour un système de reconnaissance, qu'il ordonne, de la plus ambitieuse à la plus simple, tandis qu'une quatrième fonction, originale mais secondaire fait son apparition avec la directive 2005/36.

**La première fonction** qui peut être dévolue à une directive est de réaliser l'ouverture des professions elles-mêmes en imposant un aménagement de l'architecture du monopole dont dispose ou auquel participe chacune d'entre elles, de manière à élargir le cercle de ses bénéficiaires potentiels. Cette ouverture se traduit par la possibilité pour ceux qui ont été formés dans un autre système national pour la même profession d'acquérir le titre professionnel de l'Etat d'accueil, qui est généralement le signe de l'entrée dans le domaine de l'exclusivité de l'accomplissement des actes.

Cette fonction a été classiquement remplie par les directives formant les sept systèmes sectoriels adoptés entre 1975 et 1985, applicables aux grandes professions de la santé et au domaine de l'architecture. Puis, elle est dévolue aux dispositions du chapitre III du titre III de la directive 2005/36, qui sont relatives à la reconnaissance sur la base de la coordination de conditions minimales de formation pour les sept professions. C'est aussi la fonction remplie par les directives 89/48/CEE et 92/51/CEE relatives au système général de reconnaissance et que remplissent, les dispositions du chapitre I du titre II de la directive 2005/36. Telle est encore l'une des fonctions assurées par la directive 98/5 relative à l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un autre Etat membre ; ces dispositions visent à permettre l'intégration dans la profession de l'Etat d'accueil après une période d'acclimatation contrôlée dans cet Etat (cette première pratique s'accomplissant sous le titre professionnel d'origine).

**La deuxième fonction** attribuée aux directives est de pouvoir créer dans un domaine protégé par un monopole des actes dans l'Etat d'accueil une exclusivité en concours, c'est-à-dire une exclusivité qui se partage entre deux catégories de professionnels. Les protagonistes du partage de l'exclusivité sont identifiés et se distinguent les uns des autres par le titre dont ils peuvent et doivent faire usage. Les uns conservent l'exclusivité du titre professionnel de l'Etat d'accueil qui était dérivé du monopole des actes dont

---

<sup>39</sup> Pertek J., *Les avocats en Europe*, LGDJ, 2000, p. 53

ils bénéficiaient et qui devient le signe de l'appartenance à l'un des groupes qui participe au monopole des mêmes actes comme désormais partagé. Les autres pratiquent les activités couvertes par l'exclusivité, sous leur titre professionnel d'origine, acquis dans l'Etat où ils ont obtenu leur qualification. L'utilisation du titre professionnel marque dans l'Etat d'accueil l'appartenance au groupe qui, aux côtés des membres de la profession nationale, participe au monopole des actes désormais partagés.

Cette fonction a initialement été dévolue à deux directives spécifiques aux avocats, la première pour la prestation de services et la seconde pour l'exercice permanent dans un autre Etat membre. Il est toutefois significatif que ce deuxième instrument, la directive 98/5, ait reçu à titre de fonction complémentaire celle, déjà mentionnée, qui consiste à ouvrir une voie nouvelle non pas seulement pour la participation au monopole des actes dans l'Etat d'accueil, mais aussi pour l'intégration dans la profession de cet Etat, ainsi que pour la participation à l'exclusivité du titre professionnel national, corollaire habituel de la participation relative au monopole des actes.

L'importance et le champ d'application de cette fonction se trouvent sensiblement accrus de deux manières.

**D'un côté**, la directive 2005/36 dans ses dispositions institue un régime particulier pour la prestation de services de professions n'ayant pas fait l'objet d'un système sectoriel de reconnaissance. Alors que le système général institué par les directives 89/48 et 92/51 ne comportait pas de dispositions particulières à cet égard, la nouvelle directive met en place des mécanismes qui s'inspirent de ceux qui ont été expérimentés par la première directive spécifique aux avocats en vue de faciliter l'exercice effectif de la prestation de services. Ce nouveau régime concerne les situations dans lesquelles un professionnel se déplace de son Etat d'installation pour exercer de manière temporaire et occasionnelle des activités de sa profession dans un Etat d'accueil. Le prestataire de services ne peut alors être tenu qu'à une déclaration préalable et effectue sa prestation « sous le titre professionnel de l'Etat membre d'établissement » (art. 7, §3), qui est plus exactement le titre professionnel d'origine (ainsi que le dénomme la directive 98/5).

**D'un autre côté** et cette fois en vue de l'installation durable, la possibilité d'un partage de l'exclusivité du même genre a été affirmée par la Cour de

justice sur la base du traité lui-même. En effet, ceci est envisageable pour les professions relevant du système général que si les différences quant à la formation excèdent le jeu des instruments correcteurs prévus à cet effet : si l'intéressé le demande, l'Etat d'accueil doit lui permettre de pratiquer des activités auxquelles le diplôme donne accès dans l'Etat d'obtention de ce diplôme. Cette pratique se réalisera alors sous le titre professionnel d'origine. Le cas échéant, cette fonction manifeste ses effets dans un Etat où il existait déjà une exclusivité mettant en concours différentes professions nationales, pour tout ou partie du domaine concerné - ainsi entre les avocats et d'autres professions juridiques -. Il s'ensuit alors qu'un nouveau groupe professionnel prend part à ce partage, soit dans un champ recoupant tout ou partie du segment qui était déjà couvert par cette exclusivité en concours, soit au titre des activités relevant de la profession à laquelle s'applique la directive considérée.

**La troisième fonction** que peut remplir une directive se manifeste de manière alternative à la précédente, en raison des caractéristiques de la réglementation nationale dans l'Etat d'accueil : elle consiste à créer un nouveau monopole du titre venant s'ajouter à l'exclusivité du titre qui résulte de cette réglementation. Elle ne manifeste pleinement ses effets que dans un Etat d'accueil où il n'existe pas, pour la profession concernée, de monopole des actes - la réglementation instituant seulement un monopole du titre - par une protection autonome de la dénomination professionnelle caractéristique dont l'usage permet la pratique sous sa forme la plus favorable. Elle s'exprime aussi de manière atténuée pour les activités relevant de professions non couvertes par un monopole d'acte existant mais incomplet. Dans l'Etat concerné, l'architecture du monopole du titre n'est pas affectée, seule sa portée s'en trouve modifiée. A l'exclusivité du titre permettant la pratique sous une forme privilégiée, s'en trouve adjointe une autre, qui permet une pratique sous une forme singulière (que l'on pourrait qualifier semi-privilégiée), qui permet la pratique sous le titre professionnel d'origine (qui est l'un des divers titres professionnels nationaux admis à cette fin). Les vrais professionnels du domaine sont dès lors à la fois ceux qui portent le titre professionnel traditionnellement en usage dans l'Etat d'accueil et ceux

qui portent leur titre professionnel d'origine, en bénéficiant d'une exclusivité du titre qui se trouve diversifiée.

Une telle fonction ne pouvait être remplie que par les deux directives spécifiques aux avocats, en vue de la prestation de services ou en vue de l'exercice permanent dans l'Etat d'accueil ; cette fonction est toutefois peu visible dans ce cadre, parce que la raison d'être de ces instruments est liée à l'existence de monopoles des actes au moins partiels selon le type de réglementation le plus habituel pour ces professions, monopoles qu'elles visent à aménager en monopoles partagés. Mais c'est aussi désormais la fonction particulière que peuvent remplir, en matière de prestation de services avec déplacement du prestataire dans l'Etat d'accueil, les dispositions pertinentes de la directive 2005/36. Cette fonction est applicable dans un Etat membre où il existe seulement un monopole du titre, pour les professions qui ne sont pas couvertes par un système sectoriel de reconnaissance et quand la prestation doit être effectuée sous le titre professionnel de l'Etat d'origine.

#### L'objet des Directives

En relation avec le but particulier poursuivi et en raison de la méthode qu'elles utilisent, les directives de reconnaissance relèvent alors de plusieurs genres. L'adaptation des réglementations nationales que suppose la mise en œuvre des dispositions pertinentes comporte des contraintes plus ou moins fortes, qui peuvent être envisagées dans un ordre décroissant.

**L'un des objectifs possibles des directives** est d'opérer un rapprochement des profils de référence dessinés par les réglementations nationales pour une certaine profession. Il est historiquement le premier puisque c'est l'objet caractéristique des directives de la première génération, celles qui ont institué les sept systèmes sectoriels adoptés entre 1975 et 1985. Cet objet se réalise au moyen de l'adoption d'une définition communautaire des conditions minimales de formation pour la profession considérée. Cette définition étant obligatoire pour chacun des Etats membres, sa mise en œuvre permet de considérer comme interchangeables les profils de référence tels qu'ils sont adaptés en tant que de besoin. C'est ainsi parce qu'elles répondent nécessairement aux exigences minimales



relatives à la formation que les preuves de qualification délivrées par les autres Etats membres permettent la participation au monopole des actes dont dispose la profession dans l'Etat d'accueil, ainsi que l'usage du titre professionnel qui marque cette participation.

La participation au monopole existant dans l'Etat d'accueil s'accompagne, en cas d'installation durable, d'une intégration dans la profession de l'Etat d'accueil. La prestation de services s'accomplit sur la base d'une simple déclaration, à laquelle l'Etat d'accueil peut adjoindre, soit l'obligation sans frais d'une inscription temporaire soit l'adhésion pro forma à l'organisation professionnelle.

La reconnaissance ainsi organisée est fondée sur l'automatisme, et celle-ci est garantie pour tous les diplômes recensés dans une liste exhaustive, qui sont ceux qui satisfont aux exigences minimales relatives à la formation.

Un tel modèle peut contraindre certains Etats membres à procéder à un ajustement des règles nationales relatives au niveau, au contenu ou à la durée de la formation préparant aux diplômes qui sont délivrés sur leur territoire. Ils devront s'ajuster à ces exigences et aménager le profil de référence existant dans le système national. Cette contrainte se manifeste dans le délai de transposition, en cas de renforcement de ces exigences, ou, pour un Etat candidat, au moment de son adhésion. A l'inverse, chaque Etat membre conserve la capacité de maintenir ou d'introduire un profil de référence plus exigeant que celui que requiert l'instrument communautaire. Ce profil plus exigeant, ne vaut alors que pour les diplômes qu'il délivre, sans que cela n'affecte l'obligation de reconnaissance automatique des diplômes délivrés par d'autres Etats membres.

**Un deuxième objet** que peut avoir une directive est d'organiser l'acceptation des profils de référence définis par les réglementations nationales pour la profession correspondante, tels qu'ils sont et tels qu'ils peuvent librement évoluer ; cette acceptation intervient cependant dans certaines limites liées à la nécessité d'une compatibilité minimale. La fixation de cet objet, qui est désormais doté de l'influence la plus étendue, résulte de la mise en œuvre d'une nouvelle approche qui a pris forme en 1985 pour répondre au besoin de disposer de mécanismes de reconnaissance pour les nombreuses professions réglementées qui n'étaient pas couvertes par un

système sectoriel, notamment les professions d'enseignant, les professions juridiques et des nombreuses professions du domaine de la santé. Tel est donc l'objet des directives qui ont formé le système général de reconnaissance, la directive 89/48 et la directive 92/51. Tel est aussi l'objet des dispositions de la directive 2005/36 qui prévoit, pour ces mêmes professions « un régime général de reconnaissance des titres de formation ». Ces profils de référence dessinés par les diverses réglementations nationales sont présumés comparables. Leurs rapprochements peuvent être le résultat du fonctionnement du système, mais ils n'en constituent pas le soubassement ou le préalable. Dans le cadre de la participation au monopole des actes ou au monopole du titre existant dans l'Etat d'accueil, ce dernier doit prendre en considération les preuves de qualification qui forment les profils de référence dans les autres Etats membres, de sorte qu'ils soient acceptés tels quels après évaluation du profil individuel du demandeur. Par contre, lorsque cette évaluation au regard du profil de référence retenu par la réglementation nationale, fait apparaître un déficit de formation dans le chef de celui-ci, certaines mesures correctives peuvent s'appliquer. La présomption de comparabilité peut aussi être renversée, sous certaines conditions. Il ressort par conséquent que l'automatisme de la reconnaissance n'est pas garantie, elle n'est que l'une des options qui peut se présenter. En effet, la reconnaissance ne peut être attribuée lorsque l'Etat d'accueil doit renoncer à l'application de mesures correctives au vu des résultats de l'évaluation réalisée ou lorsque l'Etat d'accueil a renoncé de manière générale, à l'égard d'une profession de reconnaître tout ou partie des preuves de qualifications obtenues dans d'autres Etats membres.

Un tel système fonctionne ainsi selon un principe de comparaison et de correction des preuves de qualification. Par ailleurs, la présomption d'équivalence ne vaut que dans certaines limites, qui prennent pour référence la durée respective de la formation suivie par le demandeur et de la formation requise dans l'Etat d'accueil ; lorsque le déficit de formation excède le jeu possible des mesures correctives, le système ne peut apporter de réponse à la demande de reconnaissance.

Afin de favoriser l'automatisme de la reconnaissance, la directive 2005/36 prévoit l'adoption de « plates-formes communes » comportant pour une

profession déterminée, la fixation de « critères de qualification », dont l'adoption rendrait impossible l'application de mesures correctives aux demandeurs possédant des preuves de qualification répondant à de telles exigences.

Alors que les dispositions des instruments de reconnaissance portant sur l'un de ces deux premiers objets tendent à réaliser l'intégration dans la profession de l'Etat d'accueil (permettant la participation au monopole correspondant), certaines dispositions d'une directive, peuvent avoir **un autre objet**, qui est plus original. Il s'agit de l'acceptation des autorisations nationales d'exercice, en vue d'une participation au monopole existant dans l'Etat d'accueil sans intégration dans la profession de celui-ci. Cet objet se réalise en permettant la pratique des activités sous le titre professionnel d'origine en parallèle avec la pratique de ces activités dans les conditions normales prévues par la réglementation nationale, et donc sous le titre professionnel dont elle permet l'usage à ceux qui bénéficient sur cette base du monopole correspondant. Plus que de reconnaissance de diplômes, ou en tout cas de reconnaissance de la formation, c'est la reconnaissance des autorisations nationales d'exercice, ou leur acceptation mutuelle et inconditionnelle qui est ainsi organisée. C'est la capacité qui est accordée à un professionnel dans son Etat d'origine qui est acceptée dans les autres Etats membres et qui y prolonge ses effets. Il n'est pas nécessaire d'évaluer la formation qui a permis d'acquérir cette capacité en la comparant à celle qui est normalement requise dans l'Etat d'accueil sans rapprochement des profils de référence. Dès lors, l'autorisation obtenue dans les conditions de l'Etat d'origine de pratiquer les activités qui sont soumises à un monopole des actes ou à un monopole du titre permet automatiquement la participation au monopole des actes dans l'Etat d'accueil.

La pratique des activités couvertes par une exclusivité est donc possible sans intégration dans la profession de l'Etat d'accueil, dans le cadre d'une exclusivité en concours, immédiatement perceptible entre ceux qui, identifiés par leur titre, ont obtenu leur capacité d'exercice dans l'Etat d'accueil ou dans un autre Etat.

Ce modèle a été utilisé pour la première fois par la directive 77/249 relative à la prestation de services des avocats, avant de l'être en vue de faciliter

l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un autre Etat membre par la directive 98/5. Cette directive a inauguré une voie nouvelle, concurrente et plus aisée que la voie créée, pour cette profession notamment, par le système général de la directive 89/48 adoptée entre temps. La directive 2005/36 porte en partie sur cet objet, elle organise un régime simplifié de la prestation de services pour toutes les professions non couvertes par un système sectoriel. Dans ce cadre, la prestation est la plupart du temps effectuée sous le titre professionnel d'origine, ou à défaut d'un tel titre, sous le titre de formation obtenue dans l'Etat d'origine.

Enfin, le **quatrième objet que peut avoir une directive** est présent dans la directive 98/5 relative à l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un autre Etat membre, qui est sans équivalent à cet égard. Il consiste à permettre et à faciliter l'intégration dans la profession de l'Etat d'accueil, si elle est souhaitée par l'intéressé, au moyen d'une acclimatation contrôlée d'une certaine durée dans cet Etat, sous la forme d'une pratique significative sous le titre professionnel d'origine. Cette acclimatation est elle-même favorisée par la possibilité d'une pratique permanente sous cette forme, autrement dit par l'existence du premier volet de cette directive, relatif à l'acceptation des autorisations nationales d'exercice.

La perspective est alors renversée : c'est la pratique des activités qui permet et facilite l'intégration dans la profession de l'Etat d'accueil, après quelque temps et quand l'intéressé y trouve avantage, alors que dans les modèles précédents, soit c'est l'intégration dans la profession qui permet la pratique des activités sous monopole ou leur pratique sous le titre professionnel de l'Etat d'accueil, soit la pratique est dissociée de cette intégration.

## § 2 L'élaboration et la transposition des directives européennes

### **Processus d'élaboration d'une Directive**

Bien que la Directive au sens propre soit un acte normatif du Conseil des ministres, son élaboration et son adoption prennent du temps et sont marquées par plusieurs étapes. Plusieurs institutions interviennent dans ce processus et notamment le "triangle institutionnel" constitué par la

Commission européenne, le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen.

Les règles et les procédures de décision au sein de l'UE sont définies dans les traités fondateurs. En principe, il appartient à la Commission de proposer de nouveaux actes législatifs européens et au Parlement et au Conseil de les adopter. La Commission et les États membres se chargent ensuite de les appliquer. La Commission veille à leur respect.

#### *Proposition*

La Commission européenne, composée des commissaires nommés par les États membres, élabore et adopte une proposition de directive qu'elle soumet au Conseil de l'Union européenne et au Parlement européen.

#### *Élaboration*

La proposition de la Commission suit alors en général deux voies parallèles en vue de sa présentation.

La première est la voie du Conseil où un groupe de travail, composé de représentants des pays membres ou de leurs ministères, prépare le texte. Il est ensuite étudié par le Comité des représentants permanents ou COREPER avant d'être inscrit à l'ordre du jour de la réunion du Conseil de l'Union européenne.

La deuxième est la voie du Parlement où une des commissions du Parlement étudie la proposition de la Commission. Un rapport est rédigé par un rapporteur et le texte est inscrit à l'ordre du jour du Parlement.

Au stade de l'adoption, la Directive est adoptée éventuellement par le Parlement européen et systématiquement par le Conseil de l'Union européenne.

#### *Éventuellement par le Parlement européen*

Bien que la Directive soit un acte normatif du Conseil de l'Union européenne, suivant le domaine traité, le Parlement européen, composé des représentants des citoyens de l'Union, a plus ou moins de pouvoir d'intervention dans l'adoption d'une directive. Les trois principales procédures à sa disposition sont :

- la consultation : le Parlement peut adopter, rejeter ou demander l'amendement de la proposition de la Commission

- l'avis conforme : le Parlement peut adopter ou rejeter en bloc la proposition de la Commission mais ne peut pas demander d'amendement
- la codécision : le Parlement ne se contente plus de donner son avis mais est associé au Conseil dans l'élaboration du texte. Malgré la mise en place de la procédure de codécision, le Conseil des ministres, composé des ministres des gouvernements des États membres, reste l'organe décisionnaire suprême de l'Union.

#### *Systematiquement par le Conseil de l'Union européenne*

Le Conseil de l'Union européenne, composé des ministres de chaque État membre, examine le texte qui lui est proposé. Suivant le domaine traité et la procédure suivie, il peut ou doit tenir compte de l'avis du Parlement. Une fois adopté par le Conseil, le texte devient une Directive européenne au sens propre du terme.

L'étape suivante est la transposition.

### **Transposition**

En général, la directive fixe le délai au terme duquel la législation transposée doit être adoptée. La transposition et la mise en œuvre (*implémentation*) ne doivent pas être confondues. La mise en œuvre ne vise pas seulement la transposition formelle mais toutes les mesures qui concourent à l'application effective de la directive (information, formation, incitation, mise en œuvre de sanctions administratives, civiles et pénales, etc.).

Un suivi rapproché de la transposition est assuré par la Commission européenne. Les mesures nationales doivent être notifiées à la Commission dans les délais requis. Une procédure spéciale de Notification Assistée par Ordinateur a été mise en place à cet effet.

Les retards de notification ont un impact négatif sur l'harmonisation des lois, la réalisation du marché unique, la protection des citoyens et de l'environnement. La législation transposée intéresse l'ordre public. De fait, le retard ou l'absence de transposition d'une directive permet notamment aux requérants privilégiés (institutions et États membres) d'engager un recours en carence ou en responsabilité à l'encontre de l'État défaillant. Des progrès

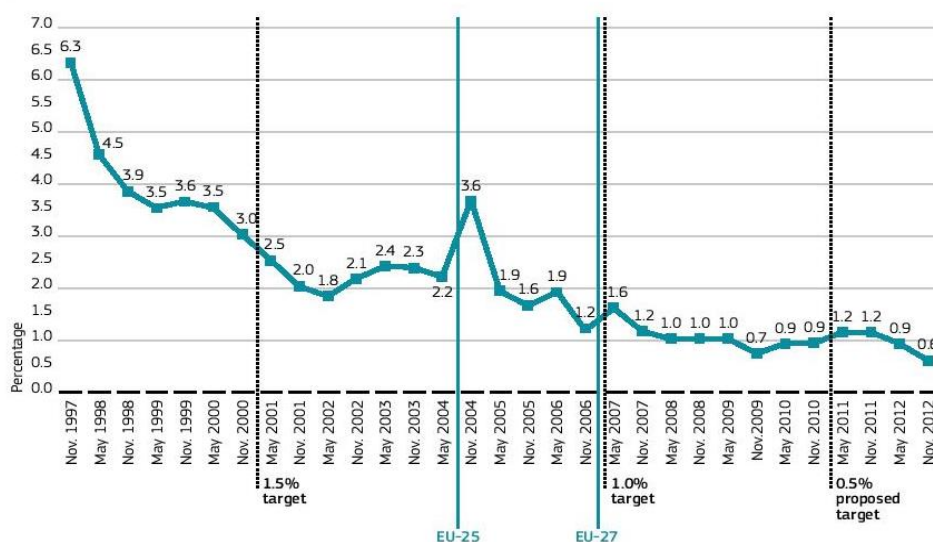
en matière de délais ont été enregistrés par le dernier Tableau du Marché Intérieur<sup>40</sup>.

Le manque d'harmonie de la législation transposée avec la directive est sanctionné par les juridictions européennes comme portant atteinte à l'objectif poursuivi par la directive. Ceci concerne en particulier la libre circulation des produits et services, pour laquelle des différences de législation cachent souvent des « obstacles aux échanges ». Dans son avis 3/2005<sup>41</sup>, la Cour des comptes européenne note que la transposition d'une directive sera incorrecte si elle n'est pas conforme à la directive d'origine : « Même si cet objectif a été atteint pour la plupart des modifications proposées, la Cour observe que, sur plusieurs points, la transposition de la directive manque de cohérence, notamment du fait :

- de l'utilisation de termes ou de définitions différents de ceux figurant dans la directive, et cela sans aucune justification
- d'une transposition incomplète de certaines dispositions
- d'une transposition erronée de la directive
- de l'introduction de termes ou d'éléments qui ne sont pas prévus dans la directive

<sup>40</sup> Source: Internal Market Scoreboard – février 2013

The transposition deficit shows the percentage of Single Market directives not yet notified (as national transposition measures) to the Commission in relation to the total number of directives that should have been notified by the deadline. The current Scoreboard takes into account all notifications by 11 November 2012 for directives with a transposition deadline of 31 October 2012. As of 1 October 2012, 1 420 directives and 1 769 regulations were in force to ensure the functioning of the Single Market.



<sup>41</sup> Avis n° 3/2005 sur le projet de règlement de la Commission modifiant le règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002 du 23 décembre 2002 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes

- d'une transposition effectuée sans que le contexte communautaire soit pris en considération
- de contradictions dans la directive même. »

Si un État membre n'adopte pas une législation compatible, la Commission Européenne peut initier à son encontre des poursuites. Ces poursuites sont à la fois coûteuses et fréquentes. En novembre 2012, on dénombrait 829 procédures d'infraction ouvertes contre les États membres ce qui présente une réduction de 38% depuis novembre 2007<sup>42</sup>.

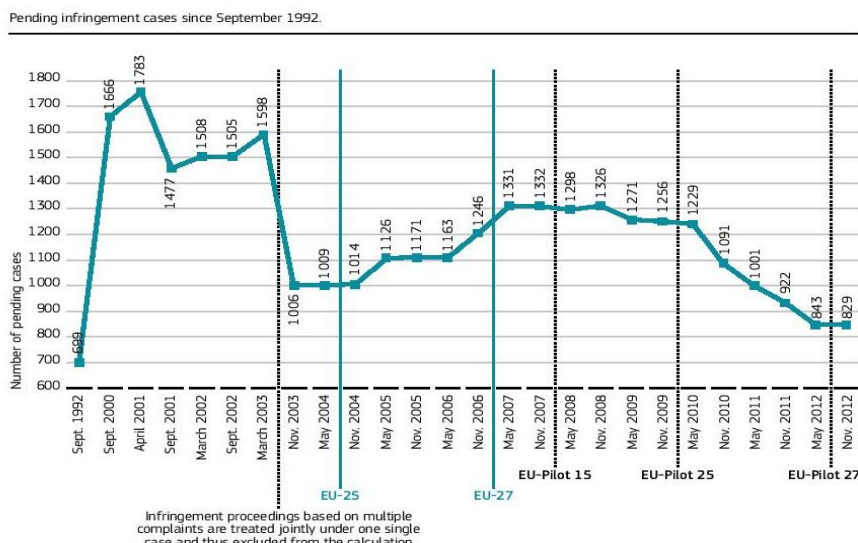
Une fois mises en vigueur, on sait que les lois ne sont pas toutes appliquées de manière satisfaisante. C'est la raison pour laquelle, les directives les plus récentes tendent à énoncer des indicateurs mesurables et échelonnés dans le temps afin d'assurer leur mise en œuvre effective.

Pour atteindre ces objectifs, les États membres sont confrontés au problème du coût de la législation pour leur économie. La conformité présente le plus souvent des avantages notoirement supérieurs aux inconvénients mais des différences d'efficience dans l'application des lois existent. Ainsi on observe que le coût de la mise en œuvre des lois varie sensiblement d'un État à l'autre.

## Droit européen et droit national

L'Union émanant de traités, juridiquement parlant, elle ne fait pas de lois et ses actes n'ont de valeur légale qu'une fois transposés ou appliqués par les

<sup>42</sup> Source: Internal Market Scoreboard – février 2013





institutions nationales. En effet, suivant la lettre des traités, une directive commande à des institutions (de l'Union ou des États membres) et non pas aux individus (rôle de la loi), en fixant des « objectifs » qui lient les États membres « quant aux résultats à atteindre ». Nombre de directives établissent cependant désormais des règles en détail, conçues pour être directement transposées dans la loi nationale.

Toutefois, la nature juridique de l'Union européenne a changé progressivement. Plusieurs facteurs ont convergé pour affirmer la primauté du droit communautaire sur celui des États membres.

Aucun juriste ne remettait en question la primauté des constitutions nationales sur les traités avant que la construction européenne ne prenne une ampleur grandissante. Ce furent tout d'abord deux arrêts (affaires 26-62<sup>43</sup>, 6-64<sup>44</sup>) de la Cour de Justice européenne affirmant que « la communauté constitue un nouvel ordre juridique de droit international, au profit duquel les états ont limité, bien que dans des domaines restreints,

---

<sup>43</sup> Arrêt de la Cour du 5 février 1963. Affaire 26-62, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contre Administration fiscale néerlandaise*.

Sommaire point 1 : pour conférer à la Cour compétence pour statuer à titre préjudiciel, il faut et il suffit qu'il ressorte à suffisance de droit de la question posée qu'elle comporte une interprétation du traité.

Point 3 : La Communauté économique européenne constitue un nouvel ordre juridique de droit international, au profit duquel les Etats ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits souverains et dont les sujets sont non seulement les Etats membres mais également leurs ressortissants. Le droit communautaire, indépendant de la législation des Etats membres, de même qu'il crée des charges dans le chef des particuliers, est destiné à engendrer des droits qui entrent dans leur patrimoine juridique. Ces droits naissent non seulement lorsqu'une attribution explicite en est faite par le Traité, mais aussi en raison d'obligations que le Traité impose d'une manière bien définie tant aux particuliers qu'aux Etats membres et aux institutions communautaires.

<sup>44</sup> Arrêt de la Cour du 15 juillet 1964. Affaire 6-64, *Flaminio Costa contre E.N.E.L.*

Sommaire point 3 : à la différence des Traités internationaux ordinaires, le Traité de la CEE a institué un ordre juridique propre intégré au système juridique des Etats membres lors de l'entrée en vigueur du Traité et qui s'impose à leur juridiction. En instituant une communauté de durée illimitée, dotée d'institutions propres, de la personnalité, de la capacité juridique, d'une capacité de représentation internationale et plus particulièrement de pouvoirs réels issus d'une limitation de compétence ou d'un transfert d'attributions des Etats à la Communauté, ceux-ci ont limité leurs droits souverains et créé ainsi un corps de droit applicable à leurs ressortissants et à eux-mêmes. Cette intégration, au droit de chaque pays membre, des dispositions qui proviennent de sources communautaires et plus généralement les termes et l'esprit du Traité, ont pour corollaire l'impossibilité pour les Etats de faire prévaloir, contre un ordre juridique accepté par eux sur une base de réciprocité, une mesure unilatérale ultérieure qui ne saurait ainsi lui être opposable, le droit né du Traité issu d'une source autonome ne pouvant, en raison de sa nature spécifique originale se voir judiciairement opposer un texte interne quel qu'il soit sans perdre son caractère communautaire et sans que ne soit mise en cause la base juridique de la communauté elle-même. Le transfert opéré par les Etats, de leur ordre juridique interne au profit de l'ordre juridique communautaire, des droits et obligations correspondant aux dispositions du Traité entraîne donc une limitation définitive de leurs droits souverains.

leurs droits souverains » et que « l'article 12 du traité instituant la CEE produit des effets immédiats et engendre dans le chef des justiciables des droits individuels que les juridictions internes doivent sauvegarder ». S'en est suivi une absence de réaction des États membres, dans un contexte européen où la question avait encore peu de portée pratique.

### **Après le Traité de Rome**

L'article 288 du TFUE dispose que « la directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre tout en laissant aux instances nationales le choix quant à la forme et aux moyens ». Il s'agit d'une véritable obligation de résultat, qui n'est pas toujours respectée par les États membres. La Cour de Justice de l'UE reconnaît désormais que les directives ont un « effet direct ». Prises par le Conseil ou la Commission, les directives doivent être publiées au Journal officiel de l'UE (JOUE)<sup>45</sup>.

### **Valeur juridique de la directive non transposée**

Les directives devenant très précises, la question de leur valeur juridique au-delà du texte des traités s'est posée. En revanche les particuliers peuvent en bénéficier si ces 4 conditions sont réunies :

- le délai de transposition est dépassé
- la directive a mal été transposée, voire absence de transposition dans le délai imparti
- la directive comporte des dispositions claires, précises et inconditionnelles (selon la CJUE)

---

<sup>45</sup> Article 297 (ex-article 254 TCE)

1. Les actes législatifs adoptés conformément à la procédure législative ordinaire sont signés par le président du Parlement européen et par le président du Conseil. Les actes législatifs adoptés conformément à une procédure législative spéciale sont signés par le président de l'institution qui les a adoptés. Les actes législatifs sont publiés dans le Journal officiel de l'Union européenne. Ils entrent en vigueur à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le vingtième jour suivant leur publication.

2. Les actes non législatifs adoptés sous la forme de règlements, de directives et de décisions, lorsque ces dernières n'indiquent pas de destinataire, sont signés par le président de l'institution qui les a adoptés. Les règlements, les directives qui sont adressées à tous les États membres, ainsi que les décisions, lorsqu'elles n'indiquent pas de destinataire, sont publiés dans le Journal officiel de l'Union européenne. Ils entrent en vigueur à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le vingtième jour suivant leur publication. Les autres directives, ainsi que les décisions qui désignent un destinataire, sont notifiées à leurs destinataires et prennent effet par cette notification.

- elle est invoquée par un particulier contre l'État (effet direct ascendant).

### **Position de la CJUE**

La Cour de justice de l'Union européenne a commencé par accroître leur valeur juridique en admettant leur effet direct avec ses arrêts *Franz Grad c/ Finanzamt*<sup>46</sup> et *Van Duyn*<sup>47</sup>. Elle a ainsi admis que les justiciables puissent s'en prévaloir en l'absence de transposition (ou après une directive mal transposée) sous certaines conditions :

- la directive doit tout d'abord être claire, c'est-à-dire qu'elle pose une obligation de faire ou de ne pas faire (*arrêt*),
- ensuite, elle doit être précise, c'est-à-dire qu'elle ne nécessite pas de règlement d'application,
- enfin, elle doit également être inconditionnelle c'est-à-dire qu'elle ne sera directement invocable qu'au terme du délai de transposition.

### **Infractions**

Chaque État membre est responsable de la mise en œuvre (transposition dans les délais, conformité et application correcte) du droit de l'Union dans son ordre juridique interne. En vertu des traités, la Commission européenne veille à l'application correcte du droit de l'Union. Par conséquent, lorsqu'un État membre ne respecte pas ce droit, la Commission européenne dispose de pouvoirs propres (le recours en manquement) prévus aux articles 258<sup>48</sup> du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et 106a<sup>49</sup> du traité CEEA

---

<sup>46</sup> Arrêt de la Cour du 6 octobre 1970. Affaire 9-70, Franz Grad contre Finanzamt Traunstein.

<sup>47</sup> Arrêt de la Cour du 4 décembre 1974. Affaire 41-74, Yvonne van Duyn contre Home Office.

<sup>48</sup> Article 258 (ex-article 226 TCE)

Si la Commission estime qu'un État membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet État en mesure de présenter ses observations.

Si l'État en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de justice de l'Union européenne.

<sup>49</sup> Article 106

Les États membres qui, avant le 1<sup>er</sup> janvier 1958 ou, pour les États adhérents, avant la date de leur adhésion, ont conclu des accords avec des États tiers visant la coopération dans le domaine de l'énergie nucléaire sont tenus d'entreprendre conjointement avec la Commission les négociations nécessaires avec ces États tiers en vue de faire assumer, autant que possible, la reprise par la Communauté des droits et obligations découlant de ces accords.

Tout nouvel accord résultant de ces négociations requiert le consentement du ou des États membres signataires des accords visés ci-dessus ainsi que l'approbation du Conseil, statuant à la majorité qualifiée.

pour tenter de mettre fin à cette infraction et, le cas échéant, elle saisit la Cour de justice.

On entend par manquement la violation par les États membres de leurs obligations découlant du droit de l'Union. Ce manquement peut consister en un acte positif ou une abstention. On entend par État, l'État membre qui enfreint le droit de l'Union, quelle que soit l'autorité - centrale, régionale ou locale - responsable du manquement.

Dans le cadre du recours en manquement, la Commission européenne engage tout d'abord une procédure administrative appelée «procédure d'infraction» ou «procédure pré-contentieuse». L'objectif de la phase pré-contentieuse est la mise en conformité volontaire de l'État membre aux exigences du droit de l'Union.

Cette procédure comporte formellement plusieurs étapes et peut être précédée d'une phase de recherche ou examen, notamment dans le cas de procédures d'infraction ouvertes suite à des plaintes.

La mise en demeure représente la première étape de la phase pré-contentieuse au cours de laquelle la Commission européenne demande à un État membre de lui faire part, dans un délai déterminé, de ses observations sur un problème d'application du droit de l'Union identifié.

L'avis motivé vise à fixer la position de la Commission européenne sur l'infraction et à déterminer l'objet de l'éventuel recours en manquement avec une invitation d'y mettre fin dans un délai donné. L'avis motivé doit contenir un exposé cohérent et détaillé des raisons ayant amené la Commission européenne à la conviction que l'État intéressé a manqué à l'une des obligations qui lui incombent en vertu du traité.

La saisine de la Cour de justice ouvre la phase contentieuse.

Selon une jurisprudence constante de la Cour de justice, la Commission européenne dispose d'un pouvoir discrétionnaire quant au lancement de la procédure d'infraction et à la saisine de la Cour et ce, y compris au moment de l'introduction du recours.

## Section 2 Le choix de l'harmonisation minimale du système de reconnaissance mutuelle des diplômes

Sept systèmes sectoriels de reconnaissance des diplômes ont été adoptés entre 1975 et 1985. Les deux directives spécifiques aux avocats forment elles aussi un système original, qui fait l'économie de la reconnaissance de la formation. La directive 2005/36 a remplacé les sept premiers systèmes, à partir du 20 octobre 2007, tout en laissant substituer le système propre aux avocats.

L'action législative qu'a conduite la Communauté en faveur de l'exercice effectif du droit de libre circulation professionnelle a été menée d'une façon sensiblement différente de ce que l'on pouvait attendre de la lecture des dispositions du traité qui lui servent de fondement. Si l'article 47 CE, prévoit l'adoption de directives « visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres » afin de « faciliter l'accès aux activités non salariées et leur exercice » (§1), il dispose aussi que les institutions communautaires ont compétence « aux mêmes fins » pour adopter des directives « visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres concernant l'accès aux activités non salariées et l'exercice de celles-ci » (§2).

L'une des lectures que l'on peut faire de cet ensemble de dispositions consiste à considérer que la Communauté a reçu compétence, en vertu du §1, pour assurer la reconnaissance des diplômes et autres preuves de qualifications à des fins professionnelles, et pas seulement en vue d'ouvrir les activités dont la pratique est subordonnée à une qualification formelle de la qualification, voir même pour assurer cette reconnaissance à toutes fins, et donc aussi pour organiser la reconnaissance académique des diplômes. Selon cette même lecture, la Communauté disposerait par ailleurs, sur la base du §2, d'une compétence pour coordonner les règles nationales relatives aux activités indépendantes dont le contenu est de nature à restreindre ou empêcher leur pratique transfrontalière. Il pourrait s'agir, d'un côté, de la coordination des exigences relatives à la formation requise pour l'admission à une profession et aux activités qui en relèvent. Il s'agirait aussi, de l'autre côté, de la coordination d'autres conditions relatives soit à l'accès aux

activités ou à la profession correspondante, soit à l'exercice des activités ou de la profession. Ces conditions concernent alors l'exercice sous une forme privilégiée.

En réalité, c'est une lecture a minima des capacités d'action offertes par ces bases juridiques et de leur agencement qui a été retenue, et ce de plus en plus nettement au fil du temps, notamment aux vues des difficultés de la tâche régulièrement accrue au rythme des élargissements. La reconnaissance des diplômes, dont l'autonomie a été négligée, est devenue le centre de l'action en la matière, se réduisant par la même à celle qui est nécessaire pour la pratique des activités réglementées par l'autorité publique. Dans le même mouvement, la coordination des autres conditions relatives à l'accès aux activités et professions a été délaissée, y compris pour les activités et professions réglementées ainsi strictement entendues, ou plus généralement est demeurée sous-exploitée.

## § 1 Le système général de reconnaissance des diplômes

Le système général qui a été progressivement élaboré, a été doté d'un champ d'application matériel largement ouvert, dont la délimitation fait appel à la notion clé de profession réglementée. Ne reposant pas sur un rapprochement des profils de référence, il organise une reconnaissance des preuves de qualification qui ne peut garantir l'automaticité. Tel qu'il a été mis en place, il ne comporte pas de régime simplifié pour la prestation de services. Il est à l'origine du régime général de reconnaissance des titres de formation, qui s'applique en vue d'une installation durable dans un autre Etat membre, que prévoit la directive 2005/36. Pour les professions couvertes par ce régime, cette directive innove en mettant en place des règles particulières pour la prestation de services.

### La genèse du système général de reconnaissance des diplômes :

Le processus qui a permis l'adoption des directives instituant les systèmes sectoriels de reconnaissance a été long et difficile, à tel point qu'en 1980, (soit dix ans après l'échéance prévue par le traité à cet effet pour l'achèvement de cette œuvre législative) seulement 5 grandes professions en matière de santé s'étaient vu appliquer ce système. L'adoption du système

pour les pharmaciens et les architectes n'étant intervenue qu'en 1985. Le rapprochement des profils de référence qui permet l'automatisme de la reconnaissance s'est révélé être de plus en plus délicat à appliquer puisque décidé au rythme des élargissements (diversité croissante entre les Etats membres quant au régime des professions et quant à l'organisation du système d'éducation et de formation). Or, les systèmes sectoriels nécessitent des adaptations régulières, en vue de prendre en compte de nouveaux diplômes à l'occasion de chaque adhésion d'un nouvel Etat membre ou de manière à adapter les conditions minimales de formation aux changements affectant les techniques professionnelles. La gestion de ces systèmes est ainsi apparue de plus en plus lourde.

Progressivement, une nouvelle approche devait s'imposer afin de pouvoir disposer de mesures communautaires remplissant le même objectif et permettant la reconnaissance à de nombreuses activités et professions non couvertes, notamment dans le secteur de la santé, du droit et de l'enseignement.

On trouve une première formulation de cette nouvelle approche dans les conclusions du Conseil européen de juin 1984, qui mentionnent la suggestion de parvenir « à un système général d'équivalence des diplômes » de manière à rendre effectif le droit de libre circulation.

Le 21 décembre 1988 a été adoptée la directive 89/48/CEE « relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionne des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans » dont le délai de transposition avait été fixé au 4 janvier 1991. En réalité, ce système n'était général que pour autant qu'il organisait, pour les activités et professions réglementées - entendues comme celles dont la pratique requiert un diplôme après trois ans ou plus d'enseignement supérieur dans l'Etat d'accueil - la reconnaissance des preuves de qualification sanctionnant une formation d'un tel niveau dans l'Etat d'origine. C'est pourquoi, moins d'un an après l'adoption de la directive 89/48, la Commission a adopté et soumis au Conseil, en octobre 1989, une nouvelle proposition de directive. Cette proposition avait un double objectif : Tout d'abord, elle tendait à établir des mécanismes du même genre que ceux prévus pour des diplômes de plus de 3 ans mais applicables à un cycle

d'enseignement supérieur de moins de 3 ans ; ensuite, elle cherchait à mettre en place une passerelle entre ceux-ci et ceux pris en considération dans la première directive, ou pour la reconnaissance de toutes les preuves formelles de qualification ne relevant pas de l'enseignement supérieur. A ainsi été adoptée la directive 92/51/CEE du Conseil du 18 juin 1992 « relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles, qui complète la directive 89/48/CEE », dont le délai de transposition avait été fixé au 18 juin 1994.

En réalité, il s'agit plutôt d'un système général comportant deux branches indissociables, qui forment un ensemble composite mais solidaire et interactif. En effet, les deux directives ont le même objet, la même fonction particulière, et sont fondées sur le même principe de fonctionnement. A ceci, s'ajoute le fait que la même profession peut être régie dans tel Etat membre considéré comme Etat d'accueil, par la première, et, dans d'autres par la deuxième.

## § 2 La notion de profession réglementée dans le système général de reconnaissance des diplômes

La notion de profession réglementée est présente en arrière-fond des systèmes sectoriels de reconnaissance, puisque c'est l'existence des réglementations nationales constituant - dans le domaine relevant de l'une des professions concernées- un monopole des actes ou un monopole du titre au profit des professionnels qui satisfont aux conditions qu'elles prévoient. Cela, explique l'attention particulière et la priorité qui leur ont été accordées. En effet, c'est elle qui permet de délimiter le champ d'application matériel du système général, au plan communautaire et dans chacun des Etats membres, lorsqu'il s'agit de déterminer les mesures de mise en œuvre dont il rend l'adoption nécessaire. C'est elle aussi qui détermine le déclenchement ou le fonctionnement de certains mécanismes de reconnaissance, que ce soit en vue de l'installation durable dans un Etat d'accueil ou de la prestation de services avec déplacement dans l'Etat d'accueil. A cet effet les directives ont retenu une définition finalisée de la notion de profession réglementée.



C'est l'exigence, formulée par une réglementation publique nationale, de la détention d'un diplôme ou d'une autre preuve de qualification en vue de l'accès à une activité professionnelle ou de son exercice qui qualifie la profession correspondante comme profession réglementée dans l'Etat considéré aux fins de l'application de l'une ou de l'autre de ces deux directives. Et c'est le niveau de formation nécessaire pour l'obtention de ce diplôme ou de cette preuve de qualification dans cet Etat qui y déclenche l'application soit de la directive 89/48, soit de la directive 92/51.

Deux conséquences résultent de ce qu'une profession doit être considérée comme une profession réglementée ainsi entendue dans un Etat envisagé comme Etat d'accueil. En premier lieu, cet Etat doit adopter des mesures de transposition de la directive : il lui faut donc modifier la réglementation nationale pour autant qu'elle accepte seulement le profil de référence défini par rapport au système national d'éducation et de formation. Cette modification permettra de faire du monopole particulier, dont dispose ou auquel participe la profession, un monopole ouvert au profit des titulaires du droit de libre circulation. Ces titulaires doivent répondre à un profil de référence défini par un autre Etat membre dont l'acceptation de principe devient obligatoire. En second lieu, cet Etat est tenu de faire procéder à l'examen des demandes de reconnaissance et à la prise des décisions s'y rapportant par les autorités compétentes qu'il désigne librement à cet effet. Dans le processus de comparaison / correction des preuves de qualification qui s'opère ainsi au moyen de dispositions générales et de mesures individuelles, doivent être respectées les obligations résultant de l'instrument communautaire quant à l'usage des mesures correctives auquel le recours est permis dans certaines conditions. De plus, s'agissant du régime des décisions individuelles, doivent être prévues les garanties procédurales qui sont accordées aux demandeurs par cet instrument, en matière de délai de réponse, de motivation et d'ouverture d'un recours de type juridictionnel.

Sur un autre plan, en cas de transposition tardive, incomplète ou incorrecte, le caractère réglementé de la profession a pour conséquence de déclencher l'effet direct de la disposition qui occupe la place centrale de chacune des

deux directives du système, visé à l'article 3<sup>50</sup>. C'est ce que laissait présager un arrêt du Tribunal de première instance rendu dans une affaire dont le contexte était particulier (TPI, 11 février 1992, Panagiotopoulou c/Parlement européen, aff. T-16/90 : Rec., p. II-89). Dès 2004, l'effet direct de l'obligation de reconnaissance dont le principe est ainsi posé a été admis par la Cour de justice à propos de la directive 89/48 dans un arrêt Beuttenmüller (CJCE, 29 avr. 2004, Beuttenmüller, aff. C-102/02 : Rec., p. I-5404, point 55 ; CJCE, 14 juil. 2005, Peros, aff. C-141/04 : Rec., p. I-7163). Ce principe a été reconnu de la même façon, en 2005, à propos de la directive 92/51 dans un arrêt Aslanidou (CJCE, 14 juil. 2005, Aslanidou, aff. C-142/04 : Rec., p. I-7181<sup>51</sup>). Cet arrêt apporte une importante précision en répondant à une

---

<sup>50</sup> Article 3 directive 89/48 : Lorsque, dans l'État membre d'accueil, l'accès à une profession réglementée ou son exercice est subordonné à la possession d'un diplôme, l'autorité compétente ne peut refuser à un ressortissant d'un État membre, pour défaut de qualification, d'accéder à cette profession ou de l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux:

a) si le demandeur possède le diplôme qui est prescrit par un autre État membre pour accéder à cette même profession sur son territoire ou l'y exercer et qui a été obtenu dans un État membre, ou bien b) si le demandeur a exercé à plein temps cette profession pendant deux ans au cours des dix années précédentes dans un autre État membre qui ne réglemente pas cette profession au sens de l'article 1<sup>er</sup> point c) et de l'article 1<sup>er</sup> point d) premier alinéa en ayant un ou plusieurs titres de formation:

— qui ont été délivrés par une autorité compétente dans un État membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État, — dont il résulte que le titulaire a suivi avec succès un cycle d'études postsecondaires d'une durée minimale de trois ans, ou d'une durée équivalente à temps partiel, dans une université ou un établissement d'enseignement supérieur ou dans un autre établissement du même niveau de formation d'un État membre et, le cas échéant, qu'il a suivi avec succès la formation professionnelle requise en plus du cycle d'études postsecondaires, et — qui l'ont préparé à l'exercice de cette profession.

Toutefois, les deux ans d'expérience professionnelle visés au premier alinéa ne peuvent pas être exigés lorsque le ou les titres de formation détenus par le demandeur, et visés au présent point, sanctionnent une formation réglementée.

Est assimilé au titre de formation visé au premier alinéa tout titre ou ensemble de titres qui a été délivré par une autorité compétente dans un État membre, dès lors qu'il sanctionne une formation acquise dans la Communauté et qu'il est reconnu comme équivalent par cet État membre, à condition que cette reconnaissance ait été notifiée aux autres États membres et à la Commission

<sup>51</sup> Affaire C-142/04, Maria Aslanidou contre Ypourgos Ygeias & Pronoias

(demande de décision préjudicielle, introduite par le Symvoulio tis Epikrateias)

«Directive 92/51/CEE — Travailleurs — Reconnaissance de diplômes — Ergothérapeute»

Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 14 juillet 2005, Sommaire de l'arrêt :

*Libre circulation des personnes — Liberté d'établissement — Travailleurs — Reconnaissance des diplômes — Directive 92/51 — Accès à une profession réglementée ou son exercice dans les mêmes conditions que pour les nationaux (article 3) — Effet direct sans homologation des titres de l'intéressé par les autorités nationales compétentes — Imposition de mesures de compensation — Limites*

interrogation suscitée par l'économie d'ensemble de chacun des instruments communautaires : dans une telle situation, la reconnaissance a vocation à devenir automatique (point 35<sup>52</sup>), puisque le jeu des mesures correctives n'a pas fait l'objet d'une transposition, ces mesures ne sont pas applicables aux cas d'espèces.

Les directives relatives au système général, visant à supprimer les entraves qui tiennent aux divergences entre les profils de référence retenus par les réglementations nationales pour une même profession, s'appuient sur une définition particulière de la notion de profession réglementée, adaptée à leurs besoins propres.

Pour qu'une profession soit considérée comme une profession réglementée, il faut et il suffit que soit posée par une réglementation émanant de l'autorité publique l'exigence d'une preuve de qualification déterminée. C'est cette exigence qui conditionne l'accès même aux activités ou à des activités relevant de la profession ou de leur exercice sous une forme privilégiée. Dans le cas où une profession bénéficierait ou participerait à un monopole des actes ou à un monopole du titre sur la base d'exigences se rapportant seulement à certaines caractéristiques de la personne (honorabilité, capacité

---

*(Directive du Conseil 92/51, art. 3, al. 1, a))*

L'article 3, premier alinéa, sous a), de la directive 92/51, relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles, qui complète la directive 89/48, dispose que l'autorité compétente de l'État membre d'accueil ne peut refuser à un ressortissant d'un État membre, pour défaut de qualification, d'accéder à une profession réglementée, ou de l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux, si le demandeur possède le diplôme, tel que défini dans cette directive, qui est prescrit par un autre État membre pour accéder à cette même profession ou l'exercer sur son territoire et si ce diplôme a été obtenu dans un État membre.

À défaut de mesures de transposition adoptées dans le délai prescrit par la directive, un ressortissant d'un État membre peut se fonder sur ladite disposition pour obtenir, dans l'État membre d'accueil, l'autorisation d'exercer une profession réglementée.

Cette possibilité ne peut pas être subordonnée à l'homologation des titres de l'intéressé par les autorités nationales compétentes.

En outre, les mesures de compensation visées à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 92/51 peuvent être imposées à l'intéressé seulement dans la mesure où elles sont prévues par la législation nationale en vigueur lors du traitement de la demande en cause, ce qu'il appartient à la juridiction nationale de déterminer.

<sup>52</sup> Point 35. En revanche, si l'imposition de telles mesures compensatoires n'est pas prévue par la législation nationale en vigueur, il résulte de la jurisprudence qu'un État membre qui a manqué à l'obligation qui lui incombe de transposer dans son ordre juridique national les dispositions d'une directive ne peut pas opposer aux citoyens communautaires les limitations qui découlent de ces dispositions, pas plus qu'il ne peut exiger d'eux l'exécution d'obligations prévues par cette directive (voir, en ce sens, arrêts du 19 novembre 1991, Francovich e.a., C-6/90 et C-9/90, Rec. p. I-5357, point 21, et Beuttenmüller, précité, point 63).

financière, etc) ou à l'appartenance à une organisation professionnelle, sans que soit requise d'une manière ou d'une autre l'adéquation des preuves de qualification à un certain profil de référence, elle ne serait pas couverte par cette définition de la profession réglementée.

Utilisant en cascade les notions d'activité et de profession, les directives 89/48 et 92/51 ont défini la profession réglementée comme celle qui comporte une ou des activités réglementées. L'activité réglementée étant celle « dont l'accès ou l'exercice, ou une des modalités d'exercice dans un Etat membre est subordonné, directement ou indirectement par des dispositions législatives réglementaires ou administratives, à la possession d'un diplôme ou d'une autre preuve formelle de qualification » (art. 1<sup>er</sup> de la directive 89/48 ; art. 1<sup>er</sup> de la directive 92/51).

2<sup>ème</sup> sous partie : Les remises en cause de l'espace européen de l'enseignement supérieur et les problèmes de la reconnaissance des diplômes en Grèce

Le problème de la reconnaissance des diplômes étrangers en Grèce est un problème assez profond qui mérite une analyse assez pertinente et une vue d'ensemble afin de l'appréhender. La remise en cause de l'espace européen de l'enseignement supérieur en Grèce peut être facilement expliquée à travers cette analyse. Pourtant, afin d'arriver à inclure tous les aspects du problème nous devons donner une place prépondérante aux particularités de la Grèce et notamment en ce qui concerne l'enseignement postsecondaire privé. La notion d'Université privée ou « Grande école » n'a jamais existé en Grèce où l'enseignement supérieur était traditionnellement public. Cela est également prévu par la Constitution hellénique. Le secteur de l'enseignement supérieur privé a alors progressivement commencé à se développer sous un régime de semi-légalité obtenu grâce à des partenariats avec des Universités étrangères, pour la plupart européennes. Par l'intermédiaire alors de l'espace européen de l'enseignement supérieur les écoles privées ont imposé leur présence en Grèce. Les réactions contre ce « cheval de Troie » se sont manifestées par le refus de reconnaissance des diplômes délivrés par ces Universités européennes à leurs étudiants grecs.

Après 25 ans de semi-légalité et sous la pression de la Commission, la Grèce a procédé à la réglementation de ces structures appelées « Colleges » par le terme anglais. Pourtant, cette réglementation avait pour but d'éliminer la majorité des structures présentes dans le marché en exigeant, afin de les accréditer, le respect des conditions exagérées et injustes. Cela était le début d'un conflit juridique entre le Gouvernement hellénique par l'intermédiaire du Ministère de l'éducation et le College IdEF. La procédure qui a commencé en août 2008 par le recours de l'IdEF devant la Commission s'est achevée en novembre 2012 par le changement complet de la procédure d'accréditation prévue. L'analyse de l'impact de la crise économique affrontée pendant la même période est aussi critique pour la compréhension de l'évolution du problème jusqu'à sa résolution.



## Chapitre 1 Les particularités de la Grèce et l'enseignement postsecondaire privé

Le cas de la Grèce présente un grand intérêt et démontre la taille du sujet de l'enseignement supérieur en Europe à travers le micro spectre d'un pays avec beaucoup de particularités dans ce domaine.

La Grèce a redouté l'affrontement bureaucratique de l'origine des diplômes et de sa manière a voulu participer à la formation de la nouvelle « caste » du pouvoir de la réflexion. Elle a redouté l'origine communautaire des diplômes et a essayé de former au niveau national les élites censées la représenter.

L'origine de cette contestation concerne l'article 16 de la constitution grecque de 1975. Parallèlement les supporteurs des diplômes européens ont tenté de réviser cet article mais sans résultat, vu que l'ensemble de la procédure de la révision était vite ciblée sur le droit de délivrer des diplômes par des structures privées.

Plus précisément, l'université publique grecque est régie par l'article 16 de la constitution de 1975 et les lois relatives. L'article 16 a démontré encore une fois la relation particulière entre Etat et société au sujet de l'enseignement.

L'interdiction de création des Universités privées est un « résidu » de la dictature des colonels qui a été repris par le parti socialiste après avoir été vu favorablement par l'ensemble du monde politique hellénique.

L'enjeu principal de la dernière réforme constitutionnelle en Grèce concernait l'article 16 et plus particulièrement l'abrogation de la restriction relative à la création d'universités privées. Le développement d'une problématique dans la mesure où le sujet était placé au niveau d'une réforme constitutionnelle ne peut que se concentrer au ratio de la création du sujet en question ainsi qu'au but de la formation universitaire en Grèce comme cette dernière s'auto-définit en tant que membre du marché unique européen.

La Grèce a commencé comme un Etat contemporain avec une université nationale mais sans tradition importante sur les terrains du nouveau pays hellénique.

Elle a relié son identité et la création de ses élites avec l'université nationale. Avant même d'arriver à créer l'infrastructure adéquate soutenue par le parcours de l'Europe des universités entre le moyen âge et nos jours, elle est

appelée à réviser ses références d'après le droit européen. Vu que parallèlement une idéologie nationaliste a été développée, la résistance remarquée vis à vis du droit européen n'est pas découpée de l'histoire.

## Section 1 Le savoir et les titres d'études dans l'Etat grec contemporain

L'espace de l'enseignement supérieur est particulièrement important en Grèce, qui, vu son évolution historique, n'était jamais dotée d'une classe aristocratique ou une intelligentsia composée, non seulement pour la prestation d'une formation professionnelle mais surtout pour la création de la distinction des élites, le sujet autour de l'enseignement supérieur ne peut que concerner le sujet du visage contemporain du pouvoir. Et surtout du pouvoir spirituel et intellectuel<sup>53</sup>.

A cela nous devons ajouter l'existence de l'esprit de corps des fonctionnaires publics, qui forment une identité collective et servent comme base d'une résistance bureaucratique contre toute réforme ou intégration politique qui pourrait résulter dans la diminution de leur pouvoir d'élaboration des politiques<sup>54</sup>.

Il est alors jugé opportun d'approcher la particularité hellénique afin de pouvoir approfondir l'Europe du savoir et de poser la problématique relative à l'enseignement supérieur sur le plan national et regarder ainsi la faisabilité d'un espace européen d'enseignement supérieur.

### § 1 L'Université dans l'Etat néo-hellénique

La première université en Grèce était celle d'Athènes qui a été fondée en 1837 en parallèle avec l'école polytechnique « Metsovio ». La fondation de l'Université à l'époque était conçue comme un effort d'hellénisation de la

<sup>53</sup> Τροβά Ε., *Γνώση και αμφισβήτηση. Η Ευρώπη των κρατικών και των ιδιωτικών Πανεπιστημίων*, Σάκκουλας, Αθήνα, 2008, σελ. 181

<sup>54</sup> Cassese S., *Theoretical sketch of the co-operative and multidimensional nature of Community bureaucracy*, in Jamar J. and Wessels W., *Community Bureaucracy at the cross-roads*, Bruges, De Tempel, 1985



population grecque - restant encore sous l'occupation turque - et était reliée intellectuellement avec la philosophie classique de la Grèce antique.

L'Université nationale d'Athènes était composée de quatre facultés : la théologie, le droit, la médecine et les arts (qui à l'époque comprenait les sciences appliquées et les mathématiques). En 1904 la faculté des arts était divisée en deux facultés indépendantes, celle des arts et celle des sciences qui comprenait les nouvelles facultés de physique, mathématiques et pharmaceutique. En 1919 la section de chimie est ajoutée et en 1922 la section pharmaceutique est autonomisée.

L'école polytechnique « Metsovio » est parmi les institutions universitaires les plus connues de Grèce ayant énormément contribué au développement scientifique, technique et économique du pays. Sa forme actuelle lui avait été attribuée en 1917 avec une loi spéciale la divisant ainsi : ingénieurs civils, ingénieurs électriciens, ingénieurs chimistes et architectes et fut complétée en y ajoutant les ingénieurs en métallurgie.

Depuis en Grèce plusieurs universités ont été créées pour arriver aujourd'hui au nombre de vingt.

La dernière réforme annoncée en 2013 sous l'appellation « projet Athina » a supprimé 129 spécialités des Universités et des IUT helléniques sans pourtant réduire de manière significative le nombre d'étudiants reçus. La logique de cette réforme, lancée en pleine période de crise, était de faire face à la répartition irrationnelle des Universités dans la périphérie hellénique, où chaque ville disposait de son Université (dans la plupart des cas un bâtiment où fonctionnait une spécialité d'un UFR). Le projet « Athina » qui prendra sa forme définitive en 2014 prévoit un regroupement des Universités et des IUT afin de réussir des économies d'échelle mais aussi de gagner en visibilité et en classements internationaux.

## § 2 L'article 16 de la constitution hellénique de 1975

L'article 16§1 de la constitution hellénique de 1975<sup>55</sup> a validé la liberté de la science, de la recherche et de l'enseignement, de la liberté académique, et

---

<sup>55</sup> Article 16 (éducation, art, science)

ce, sans limitations ainsi que le droit à l'éducation considéré comme mission primordiale de l'Etat. L'enseignement dans son ensemble est défini comme gratuit, ceci inclus la formation supérieure.

L'article 16§8 par contre interdit l'ouverture d'universités privées et seules les personnes morales de droit public ont le droit de proposer des formations d'enseignement supérieur.

A l'époque de la rédaction de la constitution, les dispositions relatives à l'enseignement supérieur hellénique sont perçues comme ayant un caractère socialiste à cause du caractère strictement public de cet enseignement interdisant ainsi toute initiative privée dans ce secteur. Pourtant, un œil

---

1. L'art et la science, la recherche et l'enseignement sont libres, leur développement et leur promotion font partie des obligations de l'Etat. La liberté académique et la liberté d'enseignement n'enlèvent pas l'obligation d'obéissance à la Constitution.

2. L'éducation est une mission essentielle de l'Etat et vise à la formation morale, intellectuelle, professionnelle et physique des Grecs, le développement de la conscience nationale et religieuse et à leur formation en tant que citoyens libres et responsables.

3. Les années de scolarité obligatoire ne peuvent être inférieures à neuf.

4. Tous les Grecs ont droit à une éducation gratuite à tous les niveaux aux établissements d'enseignement publiques. L'Etat soutient les étudiants qui se distinguent, ainsi que ceux qui ont besoin d'assistance ou de protection particulière, en fonction de leurs capacités.

5. L'enseignement supérieur est assurée exclusivement par des institutions qui sont des personnes morales de droit public dotées d'une autonomie complète. Tous ces établissements sont sous la tutelle de l'Etat, ont droit à une aide financière publique et fonctionnent selon les lois qui les concernent. La fusion ou la division des établissements de niveau universitaire peut avoir lieu, nonobstant toute disposition contraire, comme la loi prévoit. Une loi spéciale régie les associations d'étudiants et la participation des étudiants à ces associations.

6. Les professeurs des établissements d'enseignement supérieur sont des fonctionnaires. Les restes du personnel exercent une fonction publique, dans les conditions prévues par la loi. Tout ce qui concerne l'état de ces personnes est désigné par les statuts des institutions concernés. Les enseignants des établissements d'enseignement supérieur ne peuvent être démis de leurs fonctions avant l'expiration légale de la durée de leur service sauf selon les conditions de fond prévues à l'article 88, paragraphe 4, et suite à une décision prise par un conseil composé d'une majorité de hauts magistrats tel que prévu par la loi. Loi fixe l'âge de seuil de professeurs des établissements d'enseignement supérieur, en attendant la promulgation de cette loi les professeurs en service partent en retraite à la fin de l'année académique où ils atteignent l'âge de soixante-sept.

7. La formation professionnelle et toute autre formation spéciale est dispensée par l'Etat à travers des écoles supérieures pour une période n'excédant pas trois ans, ce qui est expressément prévu par la loi, qui définit les droits professionnels des diplômés de ces écoles.

8. Loi fixe les conditions et modalités d'octroi de licence pour l'établissement et le fonctionnement des écoles qui n'appartiennent pas à l'Etat, relative à la surveillance exercée sur eux, et le statut professionnel du personnel enseignant. La création d'institutions de niveau universitaire par des particuliers est interdite.

9. Les sports sont mis sous la protection et la supervision suprême de l'Etat. L'Etat subventionne et contrôle les associations sportives de toutes sortes, comme il est défini par la loi. Loi définit également la répartition de l'aide financière accordée aux associations subventionnées comme prévu en fonction de leur but.

attentif ne manquerait pas de souligner que leurs origines se retrouvent dans les constitutions des colonels de 1968 et 1973.

En 2001, la droite propose la réforme de l'article 16 sous prétexte que le Conseil d'Etat par sa décision 2807/97 a modifié son point de vue sur l'interdiction d'établissement des Universités privées, et ce, parce qu'il y avait une forte probabilité que la prévision en question soit jugée non conforme au droit européen par le tribunal des communautés européennes.

La proposition ayant été refusée, nous devons remarquer qu'apparemment les raisons de la persistance du caractère strictement public de l'enseignement supérieur et les structures et mécanismes politiques qui l'ont soutenu n'étaient pas les mêmes en 1975 et en 2001. En 2001 nous sommes en présence d'une caste académique qui a gagné ses droits grâce à cette prévision constitutionnelle dont de nombreux représentants étaient progressivement entrés au pouvoir politique.

De même en 2008, dû à l'abstention des députés socialistes lors de la procédure de réforme constitutionnelle, aucun changement n'a été apporté sur l'article 16.

## Section 2 L'enseignement postsecondaire privé en Grèce

La Grèce avait traditionnellement plusieurs types de structures d'enseignement postsecondaire couvrant les domaines techniques et artistiques. Ces formations de durée courte permettaient l'accès au marché du travail dans des postes des cadres techniques spécialisés, tant pour les emplois du secteur privé que pour celles du secteur public. Les formations plus longues en partenariat avec des Universités étrangères n'étant pas réglementées, étaient considérées par les autorités comme inexistantes. Pour la Grèce le seul enseignement postsecondaire supérieur était celui proposé par les Universités publiques.

La présence des structures d'enseignement supérieur privé est permise pour la première fois en 2008 grâce aux prévisions de la loi 3696/08 sur la création des « Colleges ». Cette loi mettait le cadre légal d'opération des structures qui, par l'intermédiaire d'un accord franchise, proposaient en

Grèce les formations diplômantes de l'Université partenaire. Les deux premières phases de la loi ont eu lieu en 2008 et 2010. A chaque tour, la loi accompagnée par les Décrets Présidentiels définissait les conditions de l'accréditation.

Pourtant, les prévisions de la loi étant considérées comme problématiques par l'équipe juridique de l'IdEF, un recours a été déposé à la Commission juste après la publication de la loi en août 2008. Ce recours a constitué la justification principale de la Commission pour s'occuper du sujet. Après une procédure longue et compliquée un avis motivé a été adressée au Gouvernement hellénique en 2011.

## § 1 Les écoles supérieures privées en Grèce

Malgré les initiatives entreprises par l'Etat pour créer des universités publiques, en Grèce trois écoles supérieures ont été créées ayant la forme juridique d'une personne morale de droit privé. Toutes les trois étaient orientées vers les exemples occidentaux tant sur les objectifs que sur le caractère ouvert à l'innovation. Pourtant toutes les trois ont progressivement changé leur statut et sont devenues publiques pour des raisons qui méritent une recherche assez pertinente. Il faut aussi faire remarquer à ce point de la discussion, que le débat animé en France, concernant les universités et les grandes écoles, n'a jamais eu lieu en Grèce. Dans les années 80, il y a eu une tentative de création d'une école nationale d'administration publique sur l'exemple de l'ENA, mais cette école n'a cependant jamais vu le jour.

Pourtant malgré le fait que l'expérience des écoles supérieures privées ait été plutôt positive, la dictature des colonels a empêché toute initiative dans le domaine de la formation universitaire afin d'imposer son idéologie.

Actuellement en Grèce nous avons deux types d'enseignement supérieur : l'enseignement supérieur universitaire qui est assuré par les universités et l'enseignement supérieur technologique assuré par les instituts technologiques (TEI). Il faut aussi ajouter l'existence de l'université ouverte (EAP) proposant des études à des personnes plus âgées ayant aussi une expérience professionnelle.

Parallèlement au système d'enseignement supérieur public nous avons une structure des formations postsecondaires de plusieurs niveaux proposées par le privé. Nous pouvons distinguer les IEK (instituts de formation professionnelle) qui dépendent du ministère de l'éducation nationale, les KEK (centres de formation professionnelle) qui dépendent du ministère du travail, ainsi que les laboratoires d'études libres qui jusqu'en 2008 fonctionnaient librement, opérant dans la plupart des cas en partenariat avec une université étrangère, suivant la méthode de la franchise. Néanmoins, ces laboratoires d'études libres profitaient d'un statut de libre fonctionnement car pour les autorités ils étaient considérés comme inexistantes.

## § 2 La loi 3696/08 sur la création des « Colleges »

Le 25 août 2008, la loi 3696 concernant « la création et le fonctionnement de « Colleges » a été publiée au journal officiel du gouvernement hellénique. Son but était de mettre fin au chaos de l'enseignement postsecondaire privé, comme l'avait annoncé le discours du ministre de l'éducation nationale de l'époque M. Evripides Stylianidis.

D'après l'article 1§1 de la loi 3696, les « Colleges », terme emprunté à l'anglais, sont des fournisseurs d'enseignement et de formation postsecondaire en Grèce. Leurs attestations ou certificats d'études ne sont pas équivalents aux titres délivrés dans le cadre du système typique hellénique d'enseignement constitué par les Universités, les TEI et les IEK.

Suivant le paragraphe 2 du même article, la création et le fonctionnement de « Colleges », par des personnes physiques, associations ou personnes morales, sont soumis au contrôle de l'Etat, exercé par le ministère de l'éducation nationale en application de cette loi.

Dans la liste exhaustive de conditions à remplir prévues par l'article 2 pour l'obtention d'une licence de « Colleges », nous distinguons entre autre, l'obligation d'avoir réglé toute dette envers l'Etat y compris la cotisation sociale pour les personnes morales qui devient une obligation cumulative à la fois pour la personne physique et pour l'entreprise lorsqu'il s'agit de personnes morales.

Pour débiter son fonctionnement, le « College » doit être en possession à la fois d'une licence de création et d'une licence de fonctionnement qui est attribuée par décision du ministre, suite à l'avis favorable de la commission d'évaluation et de contrôle des « Colleges », comme prévu par l'article 6. Dans le même article figure l'interdiction de cohabitation des « Colleges » avec d'autres structures d'enseignement, quel que soit leur nature, ainsi que l'interdiction de la présence publicitaire des « Colleges » associée à d'autres structures pédagogiques. Dans la liste des conditions préalables citées au sein de l'article 6§3, il est demandé une lettre de garantie pour le montant de 500.000€, qui, selon l'article 7 doit permettre de rembourser les étudiants et de payer les enseignants en cas de retrait de la licence.

L'article 10 prévoit que seuls les « Colleges » possédant une licence de fonctionnement en vigueur peuvent proposer des services d'enseignement et de formation en partenariat avec des institutions étrangères de formation, notamment en présence d'accords de certification (validation) ou de franchise (franchising). L'obligation d'avoir le statut de « College » afin de passer des accords avec des universités étrangères devient encore plus clair à la lecture de la phrase qui souligne l'interdiction aux structures n'ayant pas été certifiées par le ministère en tant que « Colleges », de proposer des programmes de formation diplômantes en partenariat avec des universités étrangères.

Même quand la procédure d'accréditation du « College » par le ministère est menée à bien, le ministère se réserve le droit de contrôler aussi l'institution étrangère qui est partenaire à travers DOATAP (centre NARIC hellénique).

Dans l'article 13 est décrite la composition de la commission d'évaluation et de contrôle des « Colleges » constituée par neuf personnes dont cinq fonctionnaires et quatre enseignants d'université et TEI.

L'article 15 décrit l'obligation des « Colleges » à choisir leur corps professoral parmi les enseignants inscrits au registre d'enseignants de « Colleges » du ministère ce qui nécessite une reconnaissance académique des titres d'études par DOATAP. Plusieurs enseignants ont affronté des problèmes à cause des particularités de cette procédure de reconnaissance, analysée explicitement en 2<sup>ème</sup> partie, ainsi qu'aux délais de réponse par l'organe compétent (DOATAP) qui parfois pouvait dépasser les 9 mois.

L'article 17 décrit l'interdiction faite aux « Colleges » d'utiliser l'appellation université, faculté, organisme, institut ou académie.

Dans l'article 22 qui occupe une des sept pages de la loi, sont prévues les amendes à payer en cas de non-conformité aux dispositions de la loi. Les sommes sont comptées en dizaines de milliers d'euros allant jusqu'à 100.000€ par cas. Dans le cas de non-conformité aux dispositions de la loi à côté des peines financières est prévue la fermeture des locaux du Collège par la police.

La date butoir de la période transitoire était fixée au 31 août 2009.

### § 3 Le Recours de l'IdEF devant la Commission 5/8/2008

La loi 3696/08 sur le fonctionnement des « Colleges » a été votée le 1<sup>er</sup> août 2008. Le 5 août 2008 l'IdEF a fait un recours devant la Commission demandant d'examiner la conformité de la loi avec les articles 43, 48 et 49 du Traité CE, ainsi qu'avec les directives 89/48 et 2005/36.

Il était mentionné que la loi 3696/08 pose plusieurs questions quant à sa compatibilité par rapport aux principes du Traité CE concernant la libre circulation et la liberté d'installation tant sur la date de sa publication (par rapport à la Directive 2005/36 qui à l'époque n'était pas encore transposée) que sur son contenu. La loi règle de manière uniforme le régime de fondation et de fonctionnement des institutions privées d'études postsecondaires (appelées « Colleges ») tantôt celles qui opèrent seules en tant qu'entreprises grecques, tantôt celles qui sont reliées avec des accords de franchise ou de validation avec des universités à l'étranger. Seulement une disposition de la loi (article 10) comporte des prévisions spéciales pour les « Colleges » qui sont en partenariat avec des Universités étrangères, sans pourtant introduire une distinction entre les Universités européennes et non européennes. Concernant le reste, la loi s'applique pareillement pour tous les « Colleges » en évitant d'évoquer le droit d'installation en Grèce des Universités d'autres pays membres de l'UE.

Le raisonnement de l'équipe juridique de l'IdEF, sous la direction du Professeur Vassilis Hatzopoulos, mettait en avant des problèmes relatifs aux

différentes dispositions de la loi ainsi que sur des points restés sans prévision. L'analyse suivait le plan présenté ci-dessous.

#### § 4 Les dispositions problématiques de la loi 3696/2008 d'après le recours de l'IdEF

##### A L'article 10(1)

La disposition problématique essentielle de la loi est l'article 10(1) qui prévoit que « uniquement les « Colleges » possédant une licence de fonctionnement en vigueur peuvent proposer des services d'enseignement et de formation en partenariat avec des institutions de formation étrangère, notamment d'après des accords de certification (validation) ou de franchise (franchising). Des services d'enseignement et de formation en partenariat avec des institutions étrangères ne peuvent pas être proposés par des prestataires d'enseignement et de formation qui ne disposent pas d'une licence de fondation et de fonctionnement de « College ».

En d'autres termes la loi limite le droit d'installation en Grèce des Universités d'autres pays membres, en les obligeant a) soit à s'associer à un « College » déjà accrédité b) soit de créer elles-mêmes un « College » suivant les dispositions limitatives de la loi. C'est à dire que parmi toutes les formes d'installation que dispose l'Université d'un autre pays membre, la loi la limite à une seule forme strictement décrite. Pourtant tout en imposant une limitation aussi drastique, elle laisse sans définition les deux formes de partenariat qu'elle est censée régler : les accords de validation et de franchise dans le domaine des services de l'enseignement. Cette limitation constitue une violation des articles 39, 43 et 48 du Traité CE (TCE, 21 avril 2005, Commission c Grèce, Opticiens, aff. C-140/03, I-3177). La violation du Traité ne peut être justifiée que par une raison d'intérêt public (comme par exemple la prestation de services éducatifs de haut niveau, la protection des consommateurs), et à condition que cette violation soit indispensable pour atteindre le but recherché et proportionnel à celui-ci (TCE, 30 novembre 1995, Gebhard, aff. C-55/94, I-4165). Sous cet angle doivent être examinées les dispositions suivantes de la loi.



## B Le régime de l'accréditation

L'accréditation en vertu de l'article 1§2 de la loi passe par l'exigence d'une licence de création et une licence de fonctionnement. Les articles 2 à 7 quant à eux régissent la procédure d'octroi de ces licences. La critique de ces articles porte sur l'utilité de cette double accréditation dont les conditions d'obtention sont différentes, la licence de fonctionnement étant conditionnée par l'obtention de la licence de création, et la licence de fonctionnement étant annulée d'office si la licence de création est elle-même annulée. D'après la jurisprudence du TCE (entre autres TCE 7 mai 1992, Aguirre Borrel, aff. C-104/91, I-300 et TCE 12 juillet 2001, Smits & Peerbooms, aff. C-157/99, I-5473), tout régime d'autorisation administrative préalable qui empêche ou rend moins attractif le droit d'installation des articles 43 et 48 du Traité CE, doit en plus des conditions essentielles ci-dessus (être justifié par des raisons impérieuses d'intérêt public, être indispensable et respecter la règle de proportionnalité) respecter les conditions suivantes : a) être fondé sur des critères objectifs, non discriminatoires et connus à l'avance, de manière à encadrer l'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités nationales afin que celui-ci ne soit pas exercé de manière arbitraire, b) reposer sur un système procédural aisément accessible et propre à garantir aux intéressés que leur demande sera traitée dans un délai raisonnable avec objectivité et impartialité, c) d'éventuels refus d'autorisations devant en outre pouvoir être mis en cause dans le cadre d'un recours juridictionnel.

Or ces trois conditions sont absentes dans les prévisions de la loi 3696/08.

**a)** critères objectifs, non discriminatoires et connus à l'avance, de manière à encadrer l'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités nationales afin que celui-ci ne soit pas exercé de manière arbitraire.

La loi décrit de manière précise les conditions positives et négatives qui doivent exister quant à l'autorisation d'établissement. Il est possible de se demander dans quelle mesure ces conditions sont en accord avec le droit européen, mais dans tous les cas les conditions sont décrites de manière précise.

Le contraire est vrai quant à l'autorisation de fonctionnement. Il est prévu que la licence soit accordée par décision du Ministre de l'Education suite à un simple avis de la commission d'évaluation et contrôle des « Collèges » de

l'article 13 de la loi. Conformément à l'article 6(2) de la loi « *pour l'accord d'une accréditation de fonctionnement de « College », les critères suivants sont surtout pris en considération* ». Cela veut dire que la liste des critères qui suit n'est pas exhaustive mais indicative et que le Ministre peut, au cas par cas, prendre en considération d'autres critères n'étant pas décrits par la loi.

Le critère de l'article 6(2)a intitulé « infrastructures, conditions d'hygiène et matériel » mentionne que les infrastructures doivent être suffisantes pour couvrir les besoins des étudiants en formation, études, loisirs, sports. Des termes comme « suffisant » sont incontestablement abstraits laissant leur interprétation à la discrétion du Ministre. De plus, il est très difficile d'estimer quels sont les besoins des étudiants en loisirs ou en sports dans une institution universitaire. La même condition abstraite est exigée quant à la bibliothèque qui doit être « opérationnelle » et la salle multimédia qui doit être « équipée ».

De même, l'article 6(2)c prévoit que « chaque « College » doit couvrir pleinement le contenu des formations proposées ». La question de la couverture totale du contenu scientifique d'une formation est scientifiquement ambiguë. Une simple comparaison des programmes d'études des trois facultés de droit helléniques démontre ce point, tandis que les différences des programmes dans des facultés moins traditionnelles sont encore plus flagrantes.

**b)** les autorisations doivent être accordées dans un délai raisonnable.

Aucune indication de la durée de la procédure d'accréditation n'est prévue par la loi. Les stades prévus sont (article 6§5 a) l'évaluation détaillée de la demande par la commission d'évaluation et contrôle des « Colleges », b) l'inspection de commission dans les locaux du « College », c) éventuellement le constat des manquements et l'accord d'un délai pour les compléter, d) le rapport vers le bureau des « Colleges » du Ministère de l'éducation nationale, e) la communication d'un avis au Ministre. Il est évident que cette procédure ne peut pas être finalisée dans les 50 jours prévus par le Code de procédure administrative, ni même dans les trois mois de la période à l'issue de laquelle le refus silencieux est constitué. Pourtant aucune autre échéance spéciale n'est prévue pour l'accomplissement de la procédure.

Ceci d'après le raisonnement de l'équipe juridique de l'IdEF aura deux conséquences. Premièrement, étant donné que les demandes pour l'octroi (et le renouvellement) de la licence de fonctionnement sont déposées jusqu'au 31 décembre de l'année précédente, il est fort probable que le moment de prise de décision par les étudiants et leurs familles (qui a lieu au mois d'avril au plus tard), les « Collèges » ne seront pas en mesure de proposer leurs services avec certitude. Deuxièmement, les demandeurs n'ayant pas reçu une réponse dans le délai de trois mois qui constitue le refus silencieux de leur demande, seront obligés de déposer dans un délai de soixante jours une demande d'annulation afin de respecter les échéances même si par la suite la licence qui leur a été accordée leur sera retirée.

**c)** d'éventuels refus d'autorisations devant en outre pouvoir être mis en cause dans le cadre d'un recours juridictionnel.

D'après la jurisprudence du TCE chaque fois que l'application d'un droit qui découle du droit européen est en jeu, il faut qu'un cadre de recours juridictionnel soit assuré. Pour l'application de ce principe général ont été adoptées les directives 89/665/CE et 92/13/CE (comme elles ont été modifiées par la directive 2007/66/CE) pour la protection juridique des contrats publics. Parallèlement, il existe une riche jurisprudence du TCE relative aux termes jurisprudentiels et essentiels que cette protection doit remplir (TCE, 26 février 1986, Marshall, aff. 152/84, c. 723, TCE, 15 octobre 1987, Heylens, aff. 222/86, c.4097, TCE, 19 septembre 2006, Wilson v Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, aff. C-506-04, c. I-8613). En plus de la question purement procédurale portant sur l'efficacité de la protection d'une demande d'annulation devant le Conseil d'Etat –procédure longue due à de nombreux retards –, la loi critiquée pose des questions essentielles très importantes. Comment le juge chargé de l'annulation peut contrôler l'application de critères tellement abstraits (et en même temps tellement essentiels) comme la « suffisance » des infrastructures ou la « couverture pleine » du programme d'études. En d'autres termes, la prévision des critères généralistes non susceptibles d'une appréciation juridique et cela de façon non exhaustive, prive toute possibilité de contrôle juridique des décisions (tant positives que négatives) du Ministre. Dans ce sens toute notion de protection juridique efficace devient lettre vide.

## C Autres termes problématiques relatifs aux conditions d'accréditation

### 1 *Le programme d'études*

La commission d'évaluation et de contrôle des « Colleges », contrôle « la couverture pleine du programme d'études » proposé par les « Colleges » comme critère pour délivrer la licence de fonctionnement d'un « College » (article 6§2(c)).

La loi ne prévoit pas comment distinguer les « Colleges » qui opèrent de manière autonome, des « Colleges » qui opèrent en partenariat avec des Universités d'autres pays membres de l'UE. Pour le deuxième cas il est évident que le seul responsable qui définit et évalue le programme d'études est l'Université « mère » situé à l'étranger et suivant le cas, l'organe habilité à contrôler les études dans le pays où siège l'Université (Ministère de l'éducation, commission d'évaluation, etc). En aucun cas ce programme d'études ne peut être évalué et modifié par la commission grecque d'évaluation et de contrôle des « Colleges ».

Une telle prévision a été proposée par la République Hellénique à travers ses députés européens durant la procédure de négociation de la directive 2005/36. L'amendement 214 proposé par les députés européens M. Takatelis et M. Hatzidakis prévoyait que *« pour le cas des diplômes qui sont délivrés suivant les méthodes décrites au paragraphe 2b, le pays membre sur le territoire duquel l'enseignement est offert, a le droit d'appliquer à toute institution éducative installée sur son territoire et qui est en partenariat avec l'institution éducative qui délivre les diplômes et qui est installée dans un autre pays membre, les mêmes mécanismes que ceux qu'ils utilisent afin de contrôler la qualité de l'enseignement universitaire sur son territoire en prévoyant des contrôles strictes en ce qui concerne l'enseignement et en général les conditions d'études afin de garantir un niveau élevé de formation universitaire »*. L'amendement a été rejeté par la Commission Européenne car en vertu du principe de l'autonomie des pays membres en matière d'enseignement et de formation, aucune compétence n'a été donnée au pays membre d'accueil pour définir les conditions de la formation qui concernent le pays membre d'origine où siège l'Université « mère ». Le 18/5/2004

l'amendement ci-dessus a aussi été présenté au Conseil de compétitivité par le ministre M. Sioufas, qui s'est vu une fois de plus rejeté.

Le législateur grec, dans la loi 3686/08 relatif aux programmes de Master, prévoit dans l'article 10 que « *les universités grecques peuvent créer, seules ou en partenariat entre elles, des programmes autonomes et autofinancés de masters à l'étranger. Pour ces programmes seront analytiquement présentés le budget, les sources de financement, les procédures d'installation, les éventuelles collaborations, les obligations et les droits des participants au programme, la mobilité du corps enseignant, le type du diplôme délivré, l'organisation et le fonctionnement du programme, la constitution d'un organe de coordination, la langue d'enseignement et tout autre sujet nécessaire* ». En d'autres termes, comme le prévoit la législation grecque, ceci est aussi prévu pour les programmes d'études et les structures universitaires des autres pays membres de l'UE : ils sont désignés par l'Université concernée et ses organes compétents. Il ne pourrait pas en être différemment à partir du moment où chaque Université est seule responsable des titres qu'elle délivre et du type des connaissances, autant qualitativement que quantitativement, que ceux-ci incorporent.

## 2 *Qualifications et nombre d'enseignants*

D'après l'article 10 §2 de la loi, « pour la collaboration d'un « Collège » avec une institution implantée à l'étranger, les conditions minimales suivantes doivent être en vigueur : a) ... b) les enseignants du « Collège » doivent avoir des qualifications spécifiques et indispensables qui sont exigées pour le poste d'enseignant dans cette institution. Aussi la proportion des enseignants au « Collège » en fonction de leurs qualifications spécifiques devra correspondre à la proportion des enseignants de l'institution étrangère. c) la proportion enseignants-étudiants doit correspondre à celle de l'institution implantée à l'étranger ». Ces termes malgré leur apparence logique dans une première lecture, sont, au fond, problématiques pour les deux raisons suivantes. Premièrement ils limitent la liberté d'installation et la liberté académique de l'Université étrangère en ne lui permettant pas d'organiser son établissement secondaire comme bon lui semble. Deuxièmement, ces termes sont assez généraux, inapplicables et inappropriés. En effet si nous considérons le cas d'une Université d'un pays membre de l'UE qui est

spécialisée dans les sciences, y compris les sciences économiques, nous constaterons que le nombre d'enseignants, y compris les enseignants des TD et des applications en laboratoire, est assez élevé. Dans le cas où cette Université met en place une délocalisation en Grèce uniquement de sa filière « économie » (qui n'a pas de cours en laboratoire), le problème suivant se pose : si la proportion enseignants/étudiants qui est prise en considération est celle de l'ensemble de l'université étrangère, alors la proportion en Grèce sera inférieure. Si par contre le rapport enseignants/étudiants est celui de la faculté de sciences économiques, le rapport de sa délocalisation en Grèce sera supérieur étant donné qu'en général les classes des annexes sont moins nombreuses. Dans tous les cas l'objectif recherché de garantie d'un niveau élevé d'études en Grèce n'est pas atteint par ce type de restrictions.

### 3 *Lettre de garantie*

D'après l'article 6 §3 de la loi 3696/08, pour l'obtention d'une licence de fonctionnement, une lettre de garantie d'un montant de 500.000€ est demandée. Cette somme sera confisquée par le Ministère de l'éducation nationale en cas de retrait de la licence de fonctionnement (ou de la licence de création, vu que l'une dépend de l'autre). La somme de 500.000€ sera utilisée en priorité pour le remboursement des frais de scolarité aux étudiants et le règlement des salaires des enseignants jusqu'à la fin de l'année académique.

Il est clair que l'engagement d'une telle somme constitue un obstacle au droit d'installation des Universités d'autres pays membres en Grèce. Tout d'abord il accroît considérablement le coût d'installation par l'engagement des fonds importants. Deuxièmement, il exclut les petites et moyennes collaborations et oblige à des partenariats de taille « industriel ». Le coût estimé pour l'émission de cette lettre de garantie dépasse les 15.000€ par an et nécessite une hypothèque sur des immeubles dépassant les 700.000€ d'après les critères des banques. Cela, combiné avec le coût des immobilisations et des infrastructures, augmente les dépenses d'installation et rend viables uniquement les structures se basant sur des nombres d'étudiants importants qui ont comme résultat des économies d'échelle, mais pas forcément des études de qualité. La question qui se pose est dans quelle mesure cette limitation est légitime. Il n'est pas expliqué pourquoi en cas de non-respect

des conditions d'installation et de fonctionnement des « Colleges » -même dans le cas où ce non-respect n'affecte pas les études proposées- les « Colleges » doivent fermer immédiatement et non pas à la fin de l'année académique. Une telle solution punirait les « Colleges » ayant violé la loi sans en même temps mettre à la porte les étudiants et les enseignants. Spécialement pour les étudiants, même si les frais de scolarité leur sont remboursés, comment pourront-ils rattraper leur année académique perdue ? De plus, concernant les enseignants des « Colleges », il n'est pas suffisamment expliqué pourquoi cette catégorie professionnelle doit être mieux protégée par rapport aux autres enseignants ou autres employés en général. Troisièmement, le fait que le montant de la lettre de garantie n'est pas proportionnel au nombre d'étudiants et d'enseignants de chaque « College », mais est arrêté par décision du Ministre en général pour tous les « Colleges », signifie que la raison d'être de cette disposition est principalement la collecte de fonds et la répression des initiatives entrepreneuriales. Même si l'on considère que le but de cette lettre de garantie est la protection des étudiants et des enseignants des « Colleges », la mesure n'est en aucun cas proportionnelle puisque la somme ne dépend pas du danger à garantir. Il faut notamment souligner qu'il n'est prévu dans aucune autre activité d'enseignement privé (comme les crèches, écoles primaires, secondaires, lycées, centres de formation professionnelle etc ) une telle lettre de garantie.

#### 4 *Non cohabitation, interdiction de relations avec des « frontistirion », bâtiments et infrastructures*

Conformément à l'article 6 §2 la cohabitation est interdite entre les « Colleges » et les « frontistirion » (écoles de préparation au baccalauréat grec) ou d'autres structures d'enseignement, que ce soit en ce qui concerne leur nature, l'existence entre eux d'entrée commune, de salles d'enseignement communes et d'espaces d'étude, de gestion et de loisirs communs. Il n'est pas évident de voir à quoi sert cette interdiction. Il est souligné que les besoins en infrastructure sont similaires tant pour les élèves du secondaire que pour les étudiants et que le personnel administratif et technique demande le même profil pour les deux niveaux d'enseignement. De plus, les cours de niveau universitaire (au moins pour les étudiants en

formation initiale) ont lieu surtout dans la matinée alors que les cours de « prépa à bac » ont lieu le soir. Le seul et unique résultat de cette interdiction est l'élimination d'un moyen de réduction du coût de fonctionnement des « Colleges » en interdisant la valorisation des synergies et la réalisation des économies d'échelle. En augmentant de cette manière de façon technique le coût de fonctionnement des « Colleges », la loi crée un obstacle à leur installation et leur fonctionnement. De la même manière, également problématique est la disposition de l'article 6 §3b qui demande une certification par le service de planification urbaine caractérisant le bâtiment du « College » comme lieu d'enseignement. Bien que cette disposition paraisse logique puisque normalement le bâtiment devrait respecter les exigences posées par le service pour les bâtiments réservés à l'enseignement, elle devient abusive dans le sens où elle ne prend pas en considération le nombre total des étudiants qui fréquentent le bâtiment du « College ». Les prévisions du service de planification urbaine prévoyant uniquement des grandes structures d'enseignement, un « College » avec peu d'étudiants serait obligé de payer un bâtiment énorme afin de remplir les exigences sans finalement l'utiliser. Ce serait le cas d'une Université d'un pays membre souhaitant proposer en Grèce uniquement un cursus Master qui accepterait un petit nombre d'étudiants. Dans ce cas aucune des prévisions pour double escalateurs, nombreuses toilettes etc. envisagées dans les exigences ne seraient indispensables. En plus cette disposition constitue une discrimination à l'encontre des Universités européennes étant donné qu'une partie importante des besoins des Universités publiques d'Athènes en bâtiments sont couverts par des appartements et des bureaux loués, par des bâtiments à usage autre (centres municipaux, salles de réunions, salles de congrès), même par des hôtels, qui en aucun cas ne pourraient pas avoir la certification par le service de planification urbaine comme lieu d'enseignement. Il est aussi clair, par l'avis 209/2004 du Conseil d'Etat sur la loi 2963/2001 (toujours en vigueur) que « *les laboratoires d'études libres ne sont pas des structures d'enseignement [...] ainsi que les « Colleges » et les « frontistirion » et ne font partie d'aucun niveau de l'enseignement* ». Il s'agit alors d'une hypocrisie, d'un côté de refuser de reconnaître les « Colleges »



comme établissements d'enseignement et de l'autre côté leur imposer les exigences en bâtiment prévus pour des lieux d'enseignement.

5 *L'inscription des enseignants au registre des enseignants de  
« Colleges »*

L'article 15 de la loi 3696/2008 prévoit la création d'un registre des enseignants des « Colleges » ainsi que l'obligation des « Colleges » de sélectionner leurs enseignants uniquement parmi les inscrits dans ce registre. Cette disposition limite de façon claire le droit des Universités européennes de choisir librement leurs collaborateurs scientifiques. C'est à dire qu'après les deux procédures d'accréditation (une pour la création et une pour le fonctionnement) après avoir traité des restrictions concernant les associés et les actionnaires, un obstacle s'ajoute concernant le choix du personnel enseignant. D'après les dispositions de cet article, l'établissement éducatif d'un autre Etat membre doit sélectionner son personnel enseignant parmi un catalogue créé (sous conditions et avec un coût financier) et renouvelé (de manière abusive) d'après les conditions posées par le gouvernement grec. En plus la loi ne prévoit pas le cas des enseignants des Universités européennes qui font des enseignements ponctuels ou qui sont en mission en Grèce.

6 *Appellation et publicité*

L'article 17 de la loi 3696/2008 prévoit que les « Colleges » sont obligés d'utiliser tant dans leurs statuts que dans leurs relations avec l'extérieur uniquement le titre « College ». Au-dessous du titre est placé le nom du « College » écrit par des signes qui ne peuvent pas excéder en taille ceux du titre. Toute autre intervention ou changement du titre est interdit. Il est interdit au « College » de s'appeler Université, Faculté, Organisme, Institut, Académie. Cette disposition répète en effet les dispositions de l'article 15 de la loi 1966/1991 sur les Laboratoires d'études libres en remplaçant ce dernier terme par le terme « College ». Pourtant cette disposition a déjà été jugée comme anticonstitutionnelle par le Conseil d'Etat dans sa décision 778/07. Même en supposant que l'inscription obligatoire du terme « College » peut s'expliquer par la volonté d'informer les consommateurs sur le régime du prestataire des services d'enseignement en Grèce, la question qui se pose est comment d'après la loi ce même consommateur pourra être informé sur les « Colleges » qui fonctionnent uniquement au niveau national et ceux qui sont

en partenariat avec des Universités étrangères. En l'absence de droit d'information sur les formations proposées nous avons pratiquement un empêchement d'installation des Universités européennes en Grèce à travers l'obligation de présentation de toute formation sous le titre « College ». Même dans le cas où cet empêchement ne constitue pas une interdiction totale, il limite pourtant de manière essentielle la liberté d'installation. Concernant le droit d'installation des universités dans les autres pays membres à travers des conventions passées avec des organismes d'enseignement, la CJCE a porté son avis de façon claire. Dans l'affaire Neri (CJCE, 13 novembre 2003, Valentina Neri, aff. C-153/02, c. I-3555) concernant le refus des autorités Italiennes qui, comme la Grèce, refusaient de reconnaître le caractère universitaire des études effectuées dans le cadre de conventions de franchise dans la région italienne, la CJCE a porté les jugements suivants : « 45. *Le gouvernement italien semble vouloir justifier cette restriction par la nécessité d'assurer un haut niveau d'enseignement universitaire. Il soutient que l'ordre juridique italien n'accepte pas des accords tels que celui en cause en matière de formation universitaire dans la mesure où il reste attaché à une vision de ladite formation comme étant un « bien public » où s'expriment les valeurs culturelles et historiques d'un État. Selon ce gouvernement, un tel accord en matière de formation universitaire empêche le contrôle direct de la qualité des entités privées par les autorités compétentes tant dans l'État d'origine que dans l'État d'accueil.*

*46. Il convient cependant de constater que, si l'objectif d'assurer un haut niveau des formations universitaires apparaît légitime pour justifier des restrictions aux libertés fondamentales, lesdites restrictions doivent être propres à garantir la réalisation de l'objectif qu'elles poursuivent et ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre (voir arrêt du 15 janvier 2002, Commission/ Italie, précité, point 23). »*

Il s'agit d'ailleurs d'une jurisprudence constante de la CJCE, et selon laquelle toute entrave qu'elle soit absolue ou qu'elle rende particulièrement difficile, voire impossible, soit l'installation d'un citoyen d'un autre pays membre soit son accès au marché correspondant, n'est pas excusée par des raisons d'intérêt public. (CJCE, 10 mai 1995, Alpine Investments, aff. C-384/93, c. I-1141). De plus la CJCE a décidé que la mesure nationale qui empêche une

des libertés économiques du Traité est illégale, indépendamment du degré de l'empêchement, c'est à dire que la règle *minimis non curat praetor* n'est pas applicable au marché intérieur. (CJCE, 5 avril 1984, Van der Haar, C-177/82 et 178/82, coll. 1797). La CJCE a également jugé à plusieurs reprises que les limitations imposées par les pays membres à la projection et la publicité des produits et services constituent une violation des règles sur la libre circulation. (CJCE, 7 mars 1991, GB-INNO-BM, aff. C-362/88, c. I-667, CJCE, 2 février 1994, Clinique, aff. C-315/92, c. I-317). Dans ce cas particulier il ne s'agit pas d'une manière de projection d'un certain produit, mais plutôt de la possibilité de l'installation secondaire dans un autre pays membre. Enfin il est évident que si le vrai but de la loi était la protection du consommateur, celle-là serait atteinte beaucoup plus efficacement par la présentation complète de la collaboration et de la nature des études proposées par les personnes juridiques partenaires que par le « terme » simple et généraliste de « College ».

#### 7 Pénalités – création d'un cadre de fonctionnement abstrait

L'article 22 de la loi 3696/08 prévoit une palette complète des pénalités qui concernent tant le propriétaire ou le responsable légal, que le directeur, sans oublier aussi les employés. Ces pénalités peuvent être appliquées de manière additionnelle (vu que le propriétaire peut à la fois être aussi directeur) mais aussi amener au retrait des licences d'établissement et/ou d'opération du « College ». Les pénalités sont particulièrement strictes étant donné qu'elles vont jusqu'à 100.000€, la plus petite étant de 15.000€. Ces pénalités, dont les montants sont énormes, en combinaison avec l'ensemble des dispositions peu claires introduites par la loi, créent une situation d'incertitude légale et mettent les « Colleges » et leurs propriétaires à la discrétion de l'administration.

#### § 5 Le Décret ministériel 129450 du 8 octobre 2008

Afin de préciser les critères d'octroi d'une licence de fonctionnement aux « Colleges » ayant une licence de création en vigueur comme prévu dans l'article 6§2 de la loi 3696 de 2008, le ministre de l'éducation nationale hellénique a publié le décret 129450 du 8 octobre 2008.

Dans l'article 1 est décrite l'étude de viabilité « économique et technique » qui en détaillant tous les paramètres de fonctionnement du « College » ainsi que ses ressources financières devrait aboutir à la viabilité de son fonctionnement sur au moins trois ans. La période de trois ans correspondrait à la durée de la licence de fonctionnement accordée par le Ministre.

L'article 2 précise le contenu du programme d'études analytiques qui doit être déposé au ministère. Celui-ci comprend entre autres, les spécialités, la durée des études, les débouchés professionnels de chaque spécialité, les coordonnées de l'équipe pédagogique à l'origine du programme ainsi que les sources scientifiques qui ont été utilisées. Concernant le programme d'études, celui-ci doit comprendre le contenu analytique par matière, le calendrier des séances de cours obligatoires et facultatifs par semestre et sur l'ensemble de l'année, ainsi que la charge horaire prévue par matière pour l'étudiant (y compris les devoirs), la description du profil de l'enseignant par matière et la bibliographie par matière.

L'article 3 décrit les qualifications minimales afin qu'un enseignant puisse travailler dans un « College ». Celui-ci doit être en possession d'un diplôme d'université hellénique ou d'un diplôme étranger jugé comme équivalent (reconnaissance académique). Le « College » doit s'assurer qu'au moins 30% de ses enseignants soient titulaires d'un master (grec ou étranger avec reconnaissance académique) et que 10% soient docteurs. Le système devient plus compliqué lorsqu'il s'agit des partenariats avec l'étranger car dans ce cadre le « College » doit constituer une équipe pédagogique identique à celle de l'institution fournissant le diplôme (université, IUT, grande école, etc.)

Dans l'article 4 figure l'obligation d'existence d'une équipe administrative apte à garantir le bon fonctionnement du « College ». Les modalités comme le nombre d'employés par rapport au nombre d'étudiants ou leur profil, sont laissés à la subjectivité de la commission qui effectuera le contrôle.

Les articles 5 à 15 décrivent les exigences en infrastructures, précisant que le ou les bâtiments du « College » doivent couvrir une surface minimale de 300m<sup>2</sup> dont l'usage est réservé exclusivement pour l'opération du « College ». L'interdiction de toute forme de co-habitation ou co-exploitation des infrastructures est accentuée et les modalités pratiques concernant la configuration des salles, des amphithéâtres, des bureaux administratifs, des

toilettes, etc. arrivent jusqu'à la définition des lieux de stockage. Un vrai casse-tête pour l'architecte chargé de construire un bâtiment pour un « College ». Une mission impossible pour la mise aux normes d'un bâtiment déjà existant.

L'article 16 s'occupe de la protection anti-feu qui doit être certifiée par le service central des pompiers. Celle-ci nécessite d'abord une certification par le service de planification urbaine qui devrait caractériser le bâtiment comme lieu d'enseignement. La procédure prend environ 12 mois et il faut remarquer qu'un nombre conséquent d'établissements de formation, dépendant du ministère de l'éducation nationale, ne sont toujours pas en possession de ces dites certifications.

L'article 17 exige la prévision d'accès aux personnes à mobilité réduite à tous les endroits du « College », même si aucun des étudiants n'affronte de tels problèmes.

L'article 18 met en exergue l'importance de la commission d'évaluation et de contrôle des « Colleges ». Cette commission est censée vérifier que toutes les conditions de délivrance de la licence de fonctionnement sont remplies, se réservant le droit de l'octroyer ou non.

L'article 19 prévoit la participation de tiers au processus de contrôle des « Colleges ».

Enfin, l'article 20 précise que la lettre de garantie de 500.000€ est une lettre de garantie de bonne exécution (risque bancaire catégorie 3) ce qui nécessite soit une couverture en liquide d'un montant égal à 500.000€, soit une hypothèque d'un ou plusieurs biens immobiliers d'une valeur supérieure à 700.000€.

Dans cet environnement de polémique avec les représentants des Universitaires grecs en train de saboter l'application de la loi et du DP et les représentants des « Colleges » en train de demander à la Commission Européenne d'intervenir, le Ministre Spiliotopoulos a pris une décision qui a surpris toutes les parties. Une semaine avant les élections il a décidé de signer les licences provisoires de fonctionnement pour tous les « Colleges » qui avaient complété la procédure pour les licences de création. Malgré le fait que la procédure de contrôle n'a pas été finalisée à cause du refus des Universitaires faisant partie de la Commission des Colleges de se réunir, la

solution des licences provisoires a permis aux 33 « Colleges » (40 avec leurs annexes) d'opérer légalement et d'inscrire des étudiants sous leur nouveau titre.

Les syndicalistes des Universitaires et des personnels administratifs ont procédé à des annonces menaçant de faire recours au Conseil d'Etat contre les licences des « Colleges ». En même temps les représentants des « Colleges » informaient les étudiants potentiels que leur fonctionnement était finalement réglé par le Ministère de l'éducation nationale et que les diplômes qui seraient délivrés par les Universités partenaires seraient reconnus en Grèce en vertu de la directive 2005/36/CE.

Pourtant l'euphorie pour les « Colleges » n'a pas duré longtemps.

#### § 6 La loi 3848 du 19 mai 2010

Suite à l'accréditation conditionnelle des 40 « Colleges » par la ministre Spiliotopoulos les élections ont donné le pouvoir au parti socialiste « Pasok » de Georges Papandreou. La nouvelle ministre de l'éducation nationale hellénique Madame Anna Diamantopoulou a décidé, suite à la lettre de mise en demeure de la Commission, d'associer son nom à la réforme des « Colleges ».

La loi 3848 du 19 mai 2010, dont le but d'après la ministre était de nettoyer le marché « gris » des « Colleges » opérant avec des licences qui ont été émises sans véritables critères juste avant les élections, a apporté les modifications suivantes à la loi 3696 de 2008.

La modification décrite en section a) portant sur l'article 1 de la loi 3696/2008, comme elle est aussi définie dans le chapitre 6, article 45 de la loi 3848/2010, change l'appellation des « Colleges » qui deviennent « Centres d'études postsecondaires ». Par la suite il est rappelé que les attestations, certificats d'études ou toute autre attestation délivrée par les Centres d'études postsecondaires ne sont pas équivalents aux titres délivrés dans le cadre du système hellénique de formation typique dont font partie les universités les TEI et les IEK.

Le paragraphe 2 précise que la création et le fonctionnement des Centres d'études postsecondaires par des personnes physiques, associations de

personnes ou personnes morales sont soumis à un contrôle étatique et régis par les dispositions de la présente loi.

Le paragraphe 3 annonce la création d'un département de Centres d'études postsecondaires au sein du ministère de l'éducation hellénique.

La modification décrite en section b) reprend l'article 6 en remplaçant le terme « Colleges » avec le terme « Centres d'études postsecondaires » (CEP) tout en gardant les interdictions de cohabitation et de publicité commune entre les CEP et toute autre structure opérant dans le domaine de l'enseignement. Suite à une série d'exigences portant sur les infrastructures, les programmes d'études, les équipes administratives, les enseignants et les capacités financières des CEP, il a été annoncé que les critères pour l'octroi de l'accréditation seront précisés par décret ministériel.

La modification décrite en section c) donne le droit aux CEP de déposer une lettre de garantie de 500.000€ par n'importe quelle banque européenne et non pas seulement par une banque installée en Grèce, comme il était initialement prévu. La question de la proportionnalité du montant par rapport au nombre d'étudiants n'est toujours pas prise en compte.

La modification décrite en section d) précise que le renouvellement de l'accréditation se fait suite à la demande du responsable du CEP sur accord du ministre après avis du Centre national de certification (EKEPIS).

La modification décrite en section e) rappelle que le fonctionnement des structures proposant des programmes d'études en partenariat avec des établissements étrangers suivant les méthodes de « validation » ou de « franchise » est soumis à la dite loi.

La modification décrite entre la section f) et la fin de l'article 45 de la loi 3848/2010 est réservée à des modalités pratiques.

Pourtant, une modification mérite d'être mentionnée. Il s'agit de la section h) qui supprime l'article 13 de la loi 3696/2008 ainsi que toutes les décisions ministérielles qui en résultent. L'article 13 était intitulé « Commission d'évaluation et contrôle des « Colleges » dont la composition était sévèrement critiquée par l'équipe juridique de l'IdEF.

Le dernier paragraphe de la loi précise que les licences de fonctionnement qui ont été accordées par l'ancien ministre ne seront plus valables après le 31/8/2010 et que les nouvelles licences seront accordées suite à la

réexamen des dossiers des CEP suivant les modalités de la présente loi. Tant que les nouvelles licences ne seront pas accordées aucune inscription d'étudiant pour l'année académique 2010-2011 ne pourra prendre place. De plus, il est annoncé qu'une nouvelle décision ministérielle suivra pour donner plus de précisions sur le déroulement de la procédure.

#### § 7 Le Décret ministériel 36893 du 3 juin 2010

Le Décret ministériel 36893-3/6/2010 suit la logique de son prédécesseur 129450/8-10-2008.

L'article 1 traite de l'étude de viabilité « économique et technique » qui en décrivant tous les paramètres de fonctionnement du « College » ainsi que ses ressources financières devrait aboutir à la viabilité de son fonctionnement au moins pour les trois ans de la durée de la licence de fonctionnement.

Dans l'article 2 est demandé le contenu du programme d'études analytique qui doit être déposé au ministère. Concernant les formations en partenariat avec des établissements étrangers, ce programme doit en plus être accrédité par les autorités compétentes du pays où siège l'établissement partenaire.

L'article 3 décrit les exigences concernant le nombre et les qualifications minimales des enseignants.

L'article 4 parle de l'équipe administrative.

Les articles 5 à 15 décrivent les exigences en infrastructures, précisant que le ou les bâtiments du « College » doivent couvrir une surface minimale de 300m<sup>2</sup> dont l'usage est réservé exclusivement à l'opération du « College ». L'interdiction de toute forme de cohabitation ou co-exploitation des infrastructures est toujours présente et les modalités pratiques concernant la configuration des salles, des amphithéâtres, des bureaux administratifs, des toilettes, et des lieux de stockage suivent la même logique que le décret de 2008.

L'article 16 répète les mesures de protection anti-feu et l'article 17 la prévision d'accès aux personnes à mobilité réduite à tous les endroits du CEP.

Dans l'article 18 la commission d'évaluation et de contrôle des « Colleges » est remplacée par le CA du Centre national de certification (EKEPIS) qui est



désormais censé vérifier la présence de toutes les conditions nécessaires et de communiquer son avis au ministre qui décidera d'octroyer la licence de fonctionnement au CEP.

L'article 19 donne droit au ministre de renvoyer un dossier au EKEPIS afin qu'il soit réexaminé.

L'article 20 précise la date limite pour déposer les justificatifs, qui pour la première mise en place était fixée au 15 juin 2010, laissant aux intéressés 7 jours ouvrés à leur disposition afin de préparer tout le dossier.

Enfin, l'article 21 répète que la lettre de garantie de 500.000€ est une lettre de garantie de bonne exécution (risque bancaire catégorie 3).

#### § 8 L'avis motivé de la Commission IP/11/85 du 27/1/11

Le 27/1/2011 la Commission européenne a demandé à la Grèce de mettre ses règles sur l'établissement et l'exploitation de centres privés d'enseignement postsecondaire en conformité avec les règles de l'UE relatives à la liberté d'établissement et la libre prestation des services. Dans son communiqué de presse intitulé : Libre prestation des services: la Commission demandait à la Grèce de se conformer aux règles de l'UE dans le secteur de l'enseignement privé, elle considérait que les règles grecques en vigueur risquaient de provoquer des distorsions de concurrence sur le marché intérieur des services éducatifs privés. Sa demande a pris la forme d'un avis motivé. Il était aussi prévu que si la Grèce n'y répondait pas de façon satisfaisante dans les deux mois, la Commission pourrait saisir la Cour de justice.

Par la suite la Commission expliquait l'objectif de ces règles, précisant que les dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne relatives à la liberté d'établissement (article 49) et à la libre prestation des services (article 56) exigent que la législation de la Grèce, comme celle de tout autre Etat membre, ne contienne aucune disposition qui puisse empêcher un prestataire de services légalement établi dans un autre état membre d'opérer sur son territoire, ou gêner son activité. Ces règles constituent le fondement du marché unique européen et garantissent l'accès des clients à une large gamme de marchandises et de services

concurrentiels, et l'accès des entreprises au marché paneuropéen. Elles s'appliquent par conséquent aussi aux prestataires de services éducatifs privés qui souhaitent exercer leur activité sur le marché grec.

A la question « en quoi la Grèce ne respecte-t-elle pas ces règles? », la Commission a cité que la législation grecque<sup>56</sup> impose aux centres privés d'enseignement postsecondaire l'obligation de se soumettre à une procédure d'agrément pour pouvoir s'établir et exercer leur activité dans le pays. Elle constate que certaines des obligations imposées dans ce cadre sont incompatibles avec le droit de l'Union, comme l'obligation, pour chaque demandeur, de fournir une lettre de garantie pour une somme fixe (500 000€), et ce, quel que soit le nombre d'inscriptions attendu par l'établissement ou le nombre de personnes qu'il entend engager, et que cette somme servirait à rembourser les frais d'inscription et à payer les salaires du personnel dans le cas où l'établissement perdrait son agrément. La Commission a estimé également que certaines dispositions restreignent le droit des centres d'enseignement postsecondaire établis en Grèce et de leurs partenaires établis dans d'autres Etats membres d'offrir des services éducatifs dans le cadre d'une franchise éducative (des centres grecs d'enseignement postsecondaire proposent en Grèce, sur la base d'un contrat de franchise, des programmes venant d'établissements éducatifs étrangers débouchant sur la délivrance d'un diplôme étranger). En plus il a été précisé que conformément aux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne<sup>57</sup>, la formation dispensée dans le cadre de contrats de franchise fait partie du système éducatif de l'Etat membre où est situé l'établissement qui délivre le diplôme.

D'après la Commission le préjudice pour les citoyens et/ou les entreprises de l'UE est que ces règles constituent une entrave aux prestataires de services éducatifs privés déjà établis en Grèce et aux prestataires d'autres Etats membres désireux de s'y établir. Elles empêchent également les établissements implantés dans d'autres Etats membres de proposer leurs

---

<sup>56</sup> La loi n° 3696/2008 sur l'établissement et l'exploitation de centres éducatifs postsecondaires et d'autres dispositions (modifiée), et la décision n° 63893/IA précisant les dispositions définies dans cette loi

<sup>57</sup> Arrêts de la Cour du 23 octobre 2008 dans l'affaire C-274/05, Commission c/ Grèce, point 40 et du 4 décembre 2008 dans l'affaire C-151/07, Khatzithanasis, point 30

services en Grèce dans le cadre d'une franchise éducative avec des centres grecs d'enseignement postsecondaire et que cette situation compromet la concurrence sur le marché grec dans le domaine des services éducatifs et restreint le choix des étudiants grecs.



La vie politique grecque est essentiellement marquée par la très grave crise économique et financière qui a touché le pays depuis le début de l'année 2010. Cette crise profonde découle très largement des modes de fonctionnement ainsi que des mentalités du pays. Au bord de la banqueroute, la Grèce s'est trouvée au cœur de la crise financière européenne, dont elle a été le premier signal.

La crise est très rapidement devenue aussi politique (faiblesse des institutions et de l'Etat, perte de légitimité du pouvoir) et sociale (regain de violences, immigration incontrôlée, émigration croissante des jeunes, crise morale).

Des mesures drastiques ont été jugées nécessaires afin de sortir à la fois de l'impasse économique mais aussi politique et social.

Dans ce chapitre nous allons développer la chronique de la crise ainsi que ses effets sur l'accréditation des structures d'enseignement supérieur privé en Grèce.

### **Première phase : 2009, le Parti Socialiste (PASOK) passe au pouvoir et met en place une politique de rigueur**

A son arrivée au pouvoir, en octobre 2009, et pour faire face à la situation économique "explosive" du pays, le gouvernement PASOK souhaite inscrire ses grandes priorités dans une politique de rigueur de grande ampleur et affiche un bilan législatif sans précédent, avec l'adoption de plus d'une centaine de lois en une année. Parmi les réformes initiées, se trouvent des réformes majeures favorisant la consolidation des dépenses publiques à moyen terme : réforme territoriale ("Callicratès"), visant à réduire de façon drastique le nombre de circonscriptions électorales, d'élus et d'employés municipaux ; réforme des retraites, à la fois pour le secteur privé et les fonctionnaires ; réforme fiscale, avec le vote de lois cadres prévoyant des actions de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Des réformes importantes visant à moderniser l'économie sont également adoptées : adoption d'une loi sur l'assouplissement des relations de travail et sur des mesures d'assainissement dans les entreprises publiques ; vote d'une loi-

cadre sur les investissements et création d'un fonds national de promotion de l'entrepreneuriat, promotion des pôles de compétitivité ; adoption d'une loi-cadre sur la libéralisation des professions réglementées. La Grèce a bénéficié, dès le 2 mai 2010, d'un soutien financier de l'UE et du FMI à hauteur de 110 Mds€ (80 Mds€ prêtés par les pays de la zone euro et 30 Mds€ par le FMI). En tout, ce sont 73 Mds€ qui ont été versés sur les 110 initialement attribués. Le programme d'assainissement économique, mis en place en contrepartie de ce soutien, était basé sur deux principes : la consolidation des finances publiques et l'engagement de réformes devant conduire à la mise en place d'un nouveau modèle de croissance.

Malgré un bilan faisant état d'une impressionnante consolidation des finances publiques (5 points de PIB sur un an, soit une baisse du déficit public de l'ordre de 12 mds€), la Grèce voit sa récession aggravée par l'austérité à la fin 2010. Les résultats économiques se révèlent mauvais (récession à -4,5 % en 2010, taux de chômage à 15%, inflation à 4,7%, endettement à 144,9% du PIB) et le pays ne réussit pas à restaurer sa crédibilité sur les marchés financiers. En mai 2011, il apparaît clairement qu'il ne peut pas revenir sur les marchés en 2012 et que de nouveaux financements doivent être trouvés. Dans un climat politique et social tendu et sous la pression de ses partenaires européens et du FMI, le gouvernement annonce alors, en juin 2011, de nouvelles mesures d'austérité. Le programme budgétaire à moyen terme adopté par le Parlement prévoit une rationalisation des dépenses de la fonction publique, une réduction des dépenses sociales, une nouvelle réduction du programme d'investissement public, de nouvelles mesures augmentant les cotisations sociales et la taxation (ce qui représente, à l'horizon 2015, un effort de 28 Mds€). Il comprend également un volet majeur de privatisations et de mise en valeur du patrimoine foncier de l'Etat (la Grèce entend ainsi dégager des recettes de 50 Mds€, d'ici à 2015).

Le 21 juillet 2011, l'UE et le FMI ont adopté les grandes lignes d'un second plan de sauvetage de la Grèce qui portait sur un total de 158 Mds€. Il prévoyait que la Grèce bénéficierait de 109 Mds€ provenant du Fonds européen de stabilité financière et du FMI, auxquels s'ajouterait une participation du secteur privé estimée à 49 Mds € (correspondant à une décote de 21%). Une "task force" européenne a également été mise en

place, destinée à soutenir la Grèce dans la mise en œuvre de ses réformes et à redynamiser la croissance en Grèce, en employant au mieux les fonds européens non utilisés.

Alors qu'il devient de plus en plus évident, en octobre 2011, que le montant de la dette grecque (qui s'élève à 350 Mds€, dont 210 Mds€ sont détenus par des créanciers privés) doit être revu à la baisse et que les banques doivent être recapitalisées, un accord est trouvé, le 27 octobre, au niveau européen. Il prévoit une participation accrue du secteur privé, afin de diminuer la dette grecque à 120% d'ici à 2020 (contre 160% du PIB aujourd'hui). Aux termes de l'accord, le secteur privé accepte "volontairement" une décote de 50% de ses créances sur le pays (ce qui représente environ 100 Mds€). L'accord prévoit, en outre, que "les Etats membres de la zone euro contribueront à l'ensemble des mesures relatives à la participation du secteur privé, à hauteur de 30 Mds€". L'accord prévoit, par ailleurs, qu'un nouveau programme pluriannuel d'aide sera mis en place fin 2011. Ce plan doit atteindre 100 Mds€ jusqu'en 2014 (dont 30 Mds€ permettront une recapitalisation des banques grecques). Ce plan d'aide remplace celui prévu dans l'accord du 21 juillet.

### **Deuxième phase : la chute du gouvernement des Socialistes et de Georges Papandreou**

Face à un fort mécontentement populaire, à la crainte de ne pas obtenir la majorité nécessaire au Parlement à l'occasion du vote sur l'accord adopté à Bruxelles le 27 octobre, et à ce qui est de plus en plus perçu, en Grèce, comme un abandon de souveraineté, Georges Papandréou décide, le 31 octobre, de soumettre cet accord européen à référendum. En ayant recours au suffrage populaire, il souhaite appeler à plus de raison et de responsabilité, à la fois les membres de son propre parti, une opposition qui se montre irresponsable et la population, face à un choix qui n'a pas de sérieuse alternative.

Si les analystes sont alors nombreux en Grèce à considérer que le Premier ministre n'a guère d'autres solutions et qu'une question aussi cruciale mérite d'être soumise à une consultation démocratique, l'effet surprise de sa décision tant au sein de son parti qu'auprès de ses partenaires européens lui est reproché. L'idée suscite, en effet, un vent de panique en Europe et

provoque une grave crise politique dans le pays, une partie importante de la classe politique grecque se prononçant contre ce projet.

Alors que, selon plusieurs sources, George Papandréou parvient à conclure un accord avec ses ministres, par lequel il s'engage à démissionner et à laisser la place à un gouvernement de coalition à condition d'obtenir la confiance du Parlement, le gouvernement remporte le vote devant l'Assemblée (Vouli), le 4 novembre 2011. Le PASOK, la Nouvelle Démocratie et le LAOS (extrême-droite) s'entendent pour former un gouvernement de coalition, dont Georges Papandréou n'est pas le Premier ministre. Les trois partis conviennent d'organiser des élections législatives anticipées après l'adoption par le Parlement et l'entrée en vigueur du plan de financement européen adopté à Bruxelles.

Les négociations entre les principaux partis politiques grecs, après d'interminables tergiversations, finissent par aboutir à la nomination, le 10 novembre 2011, de M. Lucas Papademos, ancien vice-président de la Banque Centrale Européenne.

### **Troisième phase : Le gouvernement tripartite de Lucas Papademos se charge de mener les négociations avec les créanciers**

Lucas Papademos se trouve alors à la tête d'un gouvernement tripartite d'union nationale (PASOK, Nouvelle Démocratie, LAOS), composé majoritairement de ministres socialistes ayant appartenu à la précédente équipe gouvernementale. Pour la première fois depuis la chute de la dictature des colonels, en 1974, ce nouveau gouvernement comprend des membres de l'extrême droite (LAOS), avec un ministre, deux secrétaires d'Etat et un ministre adjoint.

Il est avant tout chargé de finaliser les négociations sur la restructuration de la dette avec les créanciers privés du pays (banques, caisses d'assurance et fonds d'investissement) et de négocier avec ses créanciers institutionnels (Union européenne, Banque Centrale Européenne et Fonds Monétaire Européen) les conditions d'octroi de la dernière aide financière accordée au pays. Faute d'accord, le gouvernement est, en effet, conscient que le pays peut se retrouver en situation de défaut de paiement, le 20 mars 2012, lorsque 14,5 Mds € d'obligations doivent venir à échéance.



A la demande de ses créanciers, le parlement grec adopte ainsi, le 12 février 2012, à une large majorité (sur les 278 députés présents, 199 se sont prononcés pour et 74 contre), un nouveau plan d'austérité. Ce plan prévoit de nouvelles mesures d'économies budgétaires pour 2012 (notamment dans le domaine de la santé -1 Md€- et de la défense -300 M€), un nouveau calendrier de privatisations (l'objectif est d'encaisser 4,5 Mds€ d'ici fin 2012), des dispositions visant à abaisser le coût du travail (réduction du salaire minimum de 22% et, pour les jeunes de moins de 25 ans, de 32%) ainsi que des réformes structurelles dans le domaine fiscal et de la santé. Il prévoit également la suppression courant 2012 de 15.000 emplois publics. Alors que le PASOK et la Nouvelle Démocratie appellent leurs députés à voter le texte, 22 députés PASOK et 21 députés Nouvelle Démocratie refusent d'obéir aux consignes de leurs partis et sont immédiatement exclus de leurs groupes parlementaires. Deux députés du parti d'extrême-droite (LAOS) sont également radiés de leur groupe pour avoir voté en faveur du mémorandum. Ce parti quitte la coalition gouvernementale, le 10 février, pour protester contre les nouvelles mesures d'austérité. La ministre déléguée aux affaires étrangères et le secrétaire d'Etat au travail remettent également leur démission, le même jour, en réaction à ces nouvelles dispositions.

L'échange des titres de droit hellénique s'effectue ensuite avec succès, le 12 mars 2012. L'opération porte sur 177 Mds€ de titres détenus par des créanciers privés du pays. Ces derniers décident de participer à cette opération à hauteur de 85,8% de la valeur des obligations. La Grèce décide, le même jour, d'activer les clauses d'action collective (CAC) faisant ainsi porter l'opération sur l'ensemble des titres grecs. En prenant en compte ces CAC, la proportion de l'échange atteint 95,7%. Le délai de participation réservé aux détenteurs de titres de droit international, qui n'ont participé qu'à hauteur de 69% à l'opération, est prorogé jusqu'en avril.

Les ministres des finances de la zone euro se sont réunis le 12 mars 2012, pour valider le deuxième plan d'aide à la Grèce, d'un montant de 130 Mds€, s'étalant jusqu'à fin 2014. A cette date, le Fonds européen de stabilité financière (FESF) est autorisé à effectuer un premier versement de 39,4 Mds€, en tranches successives. Le FMI participe par le biais d'un nouveau

prêt de 18 Mds€ auquel s'ajoute le reliquat de 10 Mds€ prévu au titre du premier plan d'aide de mai 2010.

La Grèce achève, le 25 avril 2012, la restructuration de sa dette souveraine, détenue par des créanciers privés en obtenant un taux de participation de 96,9%. Au total, la restructuration de la dette porte sur 199 Mds€ des 205,5 Mds€ d'obligations grecques détenues par des créanciers privés. L'essentiel de l'opération, portant sur l'échange de titres de droit grec, s'achève début mars 2012 et a permis d'effacer environ 105 Mds€ de dette détenue par des banques, des caisses de retraites, des assurances ou « hedge funds ». Les détenteurs d'obligations de droit non grec bénéficient d'un délai plus long, jusqu'au 20 avril. A la suite de cette opération, dite PSI (private sector involvement), l'ensemble des grandes banques grecques doivent être recapitalisées d'ici à la fin 2012 à hauteur de 50 Mds€.

Une fois ces difficiles étapes franchies, conformément au mandat qui lui avait été confié, Lucas Papademos a convoqué des élections législatives pour le 6 mai 2012.

#### **Quatrième phase : la fin du bipartisme de la vie politique hellénique**

Les élections législatives du 6 mai ont marqué la fin du bipartisme dominant qui caractérisait la vie politique grecque depuis la fin du régime des colonels. Aucun des 7 partis qui ont fait leur entrée au Parlement ne réussit toutefois à obtenir une majorité suffisante pour former un gouvernement autonome. Les deux partis historiques, Nouvelle Démocratie (ND) et PASOK, ne réussissent pas non plus à former – seuls ou avec l'appui d'un 3ème parti – un gouvernement de coalition. En effet, en dépit du système électoral qui permet au parti arrivé en tête des élections de bénéficier d'un "bonus" de 50 sièges supplémentaires (en l'occurrence la ND), ces deux partis ne parviennent à rassembler que 149 sièges (sur 300) au Parlement : la Nouvelle Démocratie de M. Samaras, qui totalise les plus forts suffrages, ne recueille que 18,8% des voix (108 sièges) et le PASOK, 13,1% (41 sièges). La tâche s'avère, en effet, particulièrement complexe car les cinq autres partis (dont le parti de la gauche radicale "Syriza", arrivé en deuxième position, avec 16,7% des suffrages et 52 sièges) se prononcent contre les mesures d'austérité imposées au pays. Pour la première fois en Grèce, une formation néo-nazie ("Aube dorée") fait, par ailleurs, son entrée au

parlement. Comme le prévoit la constitution, les trois partis ayant réuni le plus grand nombre de voix (ND, Syriza, PASOK) ayant échoué à former un gouvernement, un gouvernement intérimaire, dont la principale mission est d'organiser de nouvelles élections, est nommé par le Président de la République. Le Parlement est dissout et de nouvelles élections législatives sont convoquées pour le 17 juin 2012.

### **Cinquième phase : Les élections législatives du 17 juin ou le scrutin de la deuxième chance.**

La Nouvelle Démocratie remporte de justesse ces élections avec 29,6% des voix, ce qui lui permet d'obtenir 129 sièges (sur les 300 que compte le Parlement), notamment grâce au "bonus" électoral de cinquante députés accordé par la Constitution à toute liste arrivée en tête de ce scrutin à la proportionnelle. La coalition de gauche radicale (SYRIZA) effectue une spectaculaire progression en obtenant 26,9% des voix (71 sièges). Avec 12,3% des voix (33 sièges), le PASOK est relégué aujourd'hui à un rôle d'appoint. S'agissant des petits partis, les "Grecs indépendants" (droite nationaliste) conservent leur 4ème place avec 7,5% des voix (20 sièges), la Gauche démocratique obtient 6,25% (17 sièges) et le KKE (communiste) régresse en dernière place, avec 4,5% des voix (12 sièges), contre 8,4% au dernier scrutin. L'Aube dorée (néonazi) se maintient, quant à elle, avec 6,9% des voix (18 sièges).

Antonis Samaras, leader de la Nouvelle Démocratie, est officiellement nommé Premier ministre, le 20 mai 2012, par le Président de la République, avec le soutien du PASOK et de la Gauche démocratique, ces 3 partis réunissant 179 sièges sur les 300 que compte le Parlement. Composé de 17 ministres et de 22 ministres délégués ou secrétaires d'Etat, cette nouvelle équipe gouvernementale comprend majoritairement des représentants de la Nouvelle Démocratie. Mais, elle comprend également des personnalités soutenues par le PASOK et la Gauche Démocratique.

Des tensions se sont fait sentir au sein de la coalition gouvernementale lors de la définition des nouvelles coupes budgétaires, applicables en 2013 et 2014. Tandis que le Premier ministre et le ministre des finances, Yannis Stournaras défendaient l'idée selon laquelle la mise en œuvre de ces mesures était une condition préalable à l'ouverture de nouvelles négociations, le

PASOK et la Gauche Démocratique ne souhaitent pas s'engager sur la voie de nouvelles restrictions budgétaires avant d'avoir renégocié avec la troïka un plan d'ajustement des comptes publics.

Antonis Samaras a finalement fait prévaloir sa ligne. Présenté en un seul article, le texte de loi sur la programmation budgétaire à moyen terme (4093/2012) que nous analyserons dans la section suivante, a ainsi été adopté le 8 novembre par le Parlement grec avec les 153 voix de la Nouvelle Démocratie et du PASOK (sur un total de 300), la Gauche Démocratique - s'opposant aux mesures relatives au marché du travail- ayant préféré voter "présente".

Ce projet de loi dit "multi-projets" recense pour 18,1 Mds€ de mesures d'économies demandées par la troïka d'ici à 2016. Ces mesures, qui s'appliqueront dès le 1er janvier 2013, portent notamment sur de nouvelles réductions de salaires et de pensions dans les secteurs public et parapublic, un report de l'âge de la retraite de 65 à 67 ans et d'éventuels licenciements dans la fonction publique.

L'approbation du budget 2013 est, quant à elle, intervenue dans la nuit du 11 novembre, grâce aux 167 voix favorables des trois partis soutenant le gouvernement.

La coalition tripartite n'est pas sortie indemne de ces deux procédures d'adoption, à l'issue desquelles 9 députés (2 de la ND et 7 du PASOK) ont été radiés, pour ne pas avoir suivi les consignes de vote de leur parti.

La récente radiation d'un autre député PASOK a, par ailleurs, réduit le groupe parlementaire de ce parti à 25 députés. Pour la première fois de la législature, la Nouvelle Démocratie et le PASOK ne disposent donc plus de la majorité absolue au Parlement : ils ne comptent plus que 150 députés (125 ND et 25 PASOK), soit un de moins que la majorité absolue et douze de moins qu'à l'issue des élections de juin dernier. Le troisième parti de la coalition, la Gauche Démocratique, devient ainsi un allié indispensable, alors même qu'il a refusé de voter le paquet de mesures d'économies.

Le 27 novembre 2012, l'Eurogroupe et le FMI ont convenu de débloquer l'aide promise à Athènes, en plusieurs tranches. Ils ont également convenu de baisser de 100 points de base le taux d'intérêt sur les prêts bilatéraux accordés en 2010, d'allonger de 15 à 30 ans la durée des prêts consentis à la

fois par les pays membres et le FESF et d'accorder un moratoire de 10 ans au pays pour le paiement de ses intérêts sur les prêts du FESF. Il a également été décidé que la BCE reverserait les profits qu'elle a réalisés sur les obligations souveraines grecques qu'elle a achetées à prix réduits. Enfin, les ministres ont accepté de financer le rachat par la Grèce de ses propres obligations détenues par les investisseurs privés à un certain taux.

Aux termes de l'offre lancée fin novembre, les créanciers privés se sont ainsi vu proposer jusqu'à 10 Mds€ de titres du Fonds européen de secours, en échange des obligations souveraines grecques qu'ils détiennent. Cette opération de rachat a été clôturée le 12 décembre et a suscité des offres d'un montant total de 31,9 Mds€.

L'Eurogroupe a, quant à lui, formellement approuvé le déblocage de l'aide financière le 13 décembre. La zone euro a immédiatement versé 34,3 Mds€ à la Grèce et devrait, au final, débloquer 49,1 Mds€ d'ici fin mars. Les sommes restantes (14,8 Mds€ au total) seront versées au premier trimestre et serviront à couvrir les besoins de recapitalisation des banques grecques et les dépenses d'Etat. Sur les 34,3 Mds€ déjà versés, 16 Mds€ sont destinés à recapitaliser les banques grecques, 7 Mds€ pour les dépenses d'Etat et 11,3 Mds€ pour couvrir l'opération de rachat de dette qui a été menée par Athènes. Le FMI devrait, quant à lui, débloquer sa propre contribution d'un montant de 3,4 Mds€.

Les ministres européens des finances ont, par ailleurs, avalisé, le 4 décembre, l'octroi de deux ans supplémentaires à la Grèce pour mener à bien son ajustement budgétaire. Athènes aura donc jusqu'en 2016, et non plus 2014, pour ramener son déficit budgétaire sous la barre des 3% de PIB.

Pourtant les effets de la crise sur l'accréditation des structures d'enseignement supérieur privé en Grèce ont joué un rôle catalytique comme il sera présenté lors de l'analyse de la loi 4093/12.

#### Section 1 La loi 4093 du 12 novembre 2012

La loi 4093 du 12/11/2012 intitulée « accord du plan à moyen terme de stratégie publique 2013-2016, mesures urgentes d'application de la loi

4046/2012 » était la condition pour le déblocage de l'aide financière vers la Grèce en Décembre 2012. Dans sa huitième section, appelée section H, est introduite la réglementation concernant les sujets du Ministère de l'éducation, des religions, de la civilisation et de l'athlétisme.

§ 1 Les conditions d'accréditation d'un « College » d'après la loi 4093 du 12 novembre 2012

Le point H.3 est intitulé « Accréditation des écoles privées d'enseignement primaire et secondaire, des « Colleges », des « Frontistirion » et centres de langues étrangères, des instituts privés de formation professionnelle et des centres de formation à vie niveaux 1 et 2 ».

Dans ce point il est défini que la licence d'un « College » est attribuée aux personnes physiques, morales et associations de personnes par décision du Ministre de l'éducation et religions, civilisation et athlétisme qui est publiée au journal officiel du Gouvernement.

Les conditions qui doivent être remplies afin d'accorder une licence de « College » à des personnes physiques sont les suivantes : a) âge supérieur à 18 ans, b) installation permanente dans un pays membre de l'UE, c) ne pas avoir le statut de fonctionnaire, employé de personne morale de droit public ou municipalité et ne pas être prêtre, d) avoir accompli toutes ses obligations fiscales ainsi que les obligations envers la sécurité sociale, e) ne pas avoir été déclaré en situation de faillite, f) ne pas avoir été condamné sur le fondement des articles 8 et 9 du Code des employés, g) ne pas avoir été licencié d'un poste de fonctionnaire ou d'enseignant du secteur privé pour des raisons disciplinaires ou pour insuffisance quant à l'exercice de ses fonctions, h) ne pas avoir été sanctionné par l'enlèvement d'une licence d'installation ou de fonctionnement pour le même ou une autre structure de formation durant les 10 dernières années.

Les conditions qui doivent être remplies afin d'accorder une licence de « College » à des personnes morales et des personnes morales de droit public sont les suivantes : a) la personne morale siège dans un pays membre de l'UE, b) son but d'après sa constitution concerne aussi l'offre de services de formation, c) ses actionnaires ou associés n'ont pas le statut de

fonctionnaire, employé de personne morale de droit public ou municipalité ou prêtre, d) a accompli toutes ses obligations d'impôts et sécurité sociale, e) n'a pas été déclaré en situation de faillite, f) n'a pas été sanctionné par l'enlèvement d'une licence d'installation ou de fonctionnement pour le même ou une autre structure de formation durant les 10 dernières années.

g) le représentant de la personne morale doit remplir les conditions c, d, e, f, g et h concernant les personnes physiques.

Pour les associations de personnes, toutes les conditions concernant les personnes physiques et les personnes morales doivent être remplies.

L'obligation de la lettre de garantie de 500.000€ n'est plus exigée quant à l'accréditation d'un nouveau « College ». Quatre ans après le premier rapport à la Commission (2008), le Gouvernement Grec a corrigé ce qui était dès le début considéré comme une exigence abusive.

## § 2 Le retrait de l'accréditation d'un « College » d'après la loi 4093 du 12 novembre 2012

Le retrait de l'accréditation d'un « College » a lieu après décision de l'autorité qui émet l'accréditation, dans les cas suivants :

- a) Si les conditions de l'octroi de l'accréditation ne sont plus valables ou si des conditions d'incompatibilité prévues par la loi ont lieu entre temps
- b) En cas de violation des conditions de l'accréditation ou non-respect des dispositions concernant le fonctionnement des établissements éducatifs de la présente loi, même dans le cas où il s'agit d'un manquement durant la procédure des contrôles pour l'émission de l'accréditation
- c) Suite à la demande du titulaire de l'accréditation. Dans ce cas l'accréditation est annulée après la fin de l'année académique ou le semestre de formation, suivant la structure du programme d'études de l'établissement

L'accréditation d'un « College » est annulée de façon automatique si l'établissement ne fonctionne pas pendant les deux années qui suivent son accréditation.

Les personnes physiques, personnes morales, associations de personnes ou personnes morales de droit public dont l'accréditation a été annulée due à

des pénalités administratives, ne sont plus éligibles pour une autre accréditation d'établissement éducatif pour une période de 10 ans.

### § 3 Les exigences en infrastructure pour l'accréditation d'un « College » d'après la loi 4093 du 12 novembre 2012

Pour les bâtiments des « Colleges » par unité (bâtiment autonome ou étage d'un bâtiment à plusieurs étages) les conditions suivantes sont exigées :

- a) Le bâtiment doit avoir une autorisation d'utilisation en tant qu'établissement d'enseignement
- b) Illumination artificielle suffisante et homogène quant aux cas des espaces sous-sol utilisés en tant que laboratoires et bibliothèques
- c) Espace minimal d'une classe d'enseignement quinze (15) mètres carrés et 1,5 mètre par étudiant dans les salles d'enseignement
- d) Deux mètres carrés par étudiant pour les espaces de récréation
- e) Protection anti-incendie pour l'utilisation d'un établissement d'enseignement en accord avec les dispositions en vigueur
- f) Possibilité d'accès pour des personnes handicapées suivant la législation en vigueur au moins dans un bâtiment (ou étage)

### § 4 La cohabitation des unités de formation d'après la loi 4093 du 12 novembre 2012

La cohabitation ainsi que la publicité en commun des unités d'enseignement et de formation qui sont accréditées par la loi 4093/2012, est interdite s'il existe le danger de confusion ou de tromperie des consommateurs concernant la nature, le niveau et le titre délivré à la fin des études en question.

Par contre les infrastructures des écoles privées, des « Colleges », des Centres de formation à vie et des Centres privés de formation professionnelle peuvent être utilisées en dehors de leurs horaires de fonctionnement pour offrir d'autres services d'enseignement et de formation.



## § 5 Le renouvellement des accréditations et le transfert des licences d'opération

Le renouvellement des accréditations est effectué annuellement suivant la procédure prévue au paragraphe 1 de l'article 3 de la loi 3919/2011. Plus précisément les intéressés doivent déposer :

- i) Une déclaration concernant la non modification des conditions d'octroi de la licence ainsi que des conditions des infrastructures. Dans le cas de changements l'ensemble du dossier doit être déposé
- ii) Un acquit fiscal et un acquit d'assurance
- iii) Un certificat de non déclaration en faillite

Hormis les prévisions de renouvellement des licences de « College », pour la première fois dans la loi 4049/2012 des prévisions sont faites pour ce qui concerne le transfert des licences.

La condition essentielle pour que le transfert soit accepté est que la personne physique, morale ou association qui possède la licence ainsi que la personne physique, morale ou association à qui la licence sera transférée, remplisse au moment du transfert les conditions d'octroi de la licence comme ces dernières sont décrites dans la loi. Les bilans des deux parties sont à déposer ainsi que tout autre document faisant preuve que les conditions sont remplies. La location des licences est strictement interdite à la fois au titulaire ainsi qu'à ses héritiers.

## § 6 Les enseignants des « Colleges »

La section H.8 de la loi 4049/2012 prévoit le remplacement de l'article 15 de la loi 3696/2008. Ainsi l'article concernant les enseignants des « Colleges » est modifié et prévoit que les enseignants des « Colleges » soient inscrits après leur demande au registre des enseignants qui est tenu à la section des « Colleges » du Ministère de l'éducation et Religions, qui émet une attestation d'inscription. Les enseignants des « Colleges » sont obligatoirement sélectionnés parmi les enseignants inscrits dans le registre. Afin d'être inscrits les enseignants doivent déposer en attache de leur demande leur titre et/ou Master et/ou Doctorat d'Université hellénique ou équivalent d'université étrangère (c'est à dire reconnu par DOATAP). Dans le

cas où la reconnaissance académique du DOATAP n'existe pas, l'inscription peut être effectuée en déposant une attestation de l'Université partenaire qui propose le programme d'études en franchise, certifiant que l'enseignant en question dispose de toutes les qualités lui permettant d'enseigner dans ce programme.

§ 7 L'acte de contenu législatif 229/19-11-12 et la loi 4111 du 25/1/2013

La loi 4093/12 était la condition sine qua non pour débloquer l'aide financière par l'Europe et le FMI. Le Parlement Hellénique a été obligé de voter dans un seul article des réformes et des changements qui auraient dû se passer progressivement pendant les 20 dernières années. Comme il est normal, quand les choses se passent en urgence, des erreurs sont faites qui nécessitent des corrections et des interventions ultérieures. Après intervention des équipes de travail de la Commission et du FMI un texte ratifiant ces points est présenté au parlement sous la forme d'acte à contenu législatif engageant le gouvernement à la transposition du texte en loi dans les semaines qui suivent. La transposition pris place le 25/1/2013 avec la loi 4111/2013.

La modification du paragraphe 1 de l'article 1 de la loi 3696/08 par l'acte à contenu législatif 229/19-11-12 et la loi 4111 du 25/1/2013 est analysée dans la deuxième partie traitant les aspects de la reconnaissance des diplômes délivrés.

En ce qui concerne les modalités pratiques et le fonctionnement des « Collèges » l'apport de ces dernières interventions est résumé dans les points suivants.

Le troisième cas du sous paragraphe H.3 du paragraphe H de l'article 1 de la loi 4049/2012 prévoyait que les licences des collèges sont accordées dans les quatre mois qui suivent le dépôt de la demande et le fonctionnement des unités d'enseignement commence l'année scolaire suivante. La loi 4111/2013 enlève la précision de commencement des programmes pour l'année scolaire qui suit l'accréditation par le ministère, permettant l'ouverture même au milieu de l'année. Apparemment cet arrangement concerne des structures

proposant des programmes en formation continue qui suivent un calendrier différent de celui normalement adopté par les structures universitaires.

Sur la partie décrivant le retrait de l'accréditation d'un « College » il est précisé que la licence est annulée de façon automatique en cas de refus de la part de la personne physique ou morale ou de l'association des personnes de se conformer aux suggestions et recommandations de l'administration notamment en ce qui concerne les cas 8 et 10 du sous paragraphe H.3 du présent (infrastructures et bâtiments).

Le point 20 de l'article 30 de la loi 4111/2013 prévoit la possibilité pour les « Colleges » d'utiliser des laboratoires qui sont mis à leur disposition pour les besoins de leurs étudiants, notamment par location, sans que ces laboratoires aient à être conformes aux exigences prévues en matière de bâtiments applicable aux « Colleges ».

Le point 15 modifie l'exigence de renouvellement annuelle de la licence de « College » et prévoit un renouvellement tous les deux ans suivant la même procédure prévue par la loi 4093/2012.

Le point 4 du sous paragraphe H.17 de la loi 4049/2012 prévoyait que les programmes d'études qui fonctionnaient dans le cadre des licences de fonctionnement des Centres d'Etudes Postsecondaires et qui ne rentraient pas dans la définition des programmes proposés par les « Colleges », continueraient jusqu'à leur échéance et seraient par la suite supprimés. Ce point est remplacé par le point 36 de la loi 4111/2013 qui prévoit que le prestataire de ces programmes (ancien CEP), a droit sans aucune autre obligation ou coût, à une licence de Centre de formation à vie de niveau 2 pour continuer leur opération. Pratiquement grâce à ce changement, les « Colleges » qui sous leur licence d'opération proposaient des programmes d'études en partenariat avec des universités étrangères mais aussi des programmes d'études sans partenariat, se trouveront avec deux licences. Une licence de « College » pour leurs programmes universitaires et une licence de Centre de formation à vie de niveau 2 pour les autres programmes non universitaires.

## Section 2 L'évolution de la législation hellénique sur les « Colleges »

Entre la première version de la loi 3696/08 sur les « Colleges » et sa forme la plus récente celle qui est décrite par la loi 4093/12 et 4111/123, beaucoup de changements ont eu lieu tant sur la définition que sur le fonctionnement des « Colleges » en Grèce, qui méritent une vue d'ensemble.

Nous allons faire un regroupement des amendements de la loi 3696/08 et présenter les changements les plus importants qui ont pris place au fil de ces cinq dernières années. Les amendements de la loi 3696/08 sont les suivants : 3748/2009, 3848/2010, 4027/2011, 4076/2012, 4093/2012 et 4111/2013.

### § 1 Panorama des modifications de la législation sur les « Colleges »

Article 1 de la loi 3696/08 : modifié (180° tour)

Dans l'article 1§1 de la loi 3696, nous trouvons la définition des « Colleges » qui sont des fournisseurs d'enseignement et de formation postsecondaire en Grèce. Par définition également, leurs attestations ou certificats d'études ne sont pas équivalents aux titres délivrés dans le cadre du système typique hellénique d'enseignement constitué par les Universités, les TEI et les IEK.

Deux ans plus tard en 2010, la modification décrite en section a, portant sur l'article 1 de la loi 3696/2008, comme elle est aussi définie dans le chapitre 6, article 45 de la loi 3848/2010, change l'appellation des « Colleges » qui deviennent « Centres d'études postsecondaires ». Par la suite il est rappelé que les attestations, certificats d'études ou toute autre attestation délivrée par les Centres d'études postsecondaires ne sont pas équivalents aux titres délivrés dans le cadre du système hellénique de formation typique dont font partie les universités les TEI et les IEK.

Deux ans plus tard en 2012, la loi 4093 du 12/11/2012 dans son point H.7 prévoit la modification du paragraphe 1 de l'article 1 de la loi 3696/2008, modifié par l'article 45 de la loi 3848/2010, comme suit : « les « Colleges » sont des prestataires de services de formation postsecondaire non typique qui proposent en exclusivité des études sur la base d'accords de validation et de franchise avec des Institutions d'enseignement supérieur implantées à

l'étranger, reconnues par les autorités compétentes du pays où elles siègent. Les études conduisent à l'obtention d'un premier diplôme (bachelor) d'une durée minimale de trois ans d'études et formation, ou un master. Sont aussi compris dans la catégorie de « Colleges » des prestataires de services de formation postsecondaire non typique dont les programmes d'études conduisent à l'obtention de masters, à condition que ces programmes soient accrédités par des organismes internationaux d'accréditation. Les diplômes et titres ainsi que les attestations et certificats d'études mentionnés ci-dessus, délivrés par les « Colleges » **ne sont pas considérés comme équivalents** aux titres délivrés dans le cadre du système de formation typique hellénique ».

Cette définition a changé de manière radicale par la loi 4111/2013 qui dans le point 23 de l'article 30 du cinquième chapitre prévoit ce qui suit :

« 1. le paragraphe 1 de l'article 1 de la loi 3696/08 comme modifié par l'article 45 de la loi 3848/10 et, remplacé par le premier cas du point H.7 de l'article premier de la loi 4093/12 dispose que : « 1.a Les « Colleges » sont des prestataires de services de formation postsecondaire non typique qui proposent en exclusivité des études sur la base d'accords de validation et de franchise avec des Institutions d'enseignement supérieur de l'étranger, reconnus par les autorités compétentes du pays où elles siègent. Les études conduisent à l'obtention d'un premier diplôme (bachelor) d'une durée minimale de trois ans d'études et formation, ou un master.

b. Sont aussi compris dans la catégorie de « Colleges », des prestataires de services de formation postsecondaire non typique dont les programmes d'études conduisent à l'obtention de masters, à condition que ces programmes soient accrédités par des organismes internationaux d'accréditation. Les organismes internationaux sont définis par décision du Ministre de l'éducation des religions de la civilisation et de l'athlétisme.

c. Les diplômes et titres, les certificats d'études et toute sorte d'attestation délivrés par les « Colleges » visés aux points a et b du présent paragraphe peuvent avoir la reconnaissance de l'équivalence professionnelle des titres d'enseignement supérieur du système hellénique typique, suivant la procédure et les conditions du point H.16 de la présente. »

Une semaine après le vote de la loi 4093/2012 qui prévoyait de manière explicite que « *Les diplômes et titres ainsi que les attestations et certificats d'études mentionnés ci-dessus, délivrés par les « Colleges » **ne sont pas l'équivalent** des titres délivrés dans le cadre du système de formation typique hellénique* » la version finale est devenue « *Les diplômes et titres, les certificats d'études et toute sorte d'attestation délivrés par les « Colleges » [...] **peuvent avoir la reconnaissance de l'équivalence professionnelle** des titres d'enseignement supérieur du système hellénique typique [...]* ».

Articles 2, 3 et 4 de la loi 3696/08 : supprimés à partir du 30 avril 2013

Les articles 2, 3 et 4 concernant les modalités de délivrance des licences d'installation aux personnes physiques, associations de personnes et personnes morales sont supprimés. La prévision des deux licences, une pour l'installation et une pour le fonctionnement étant supprimée, la procédure des licences comme elle est prévue dans le sous paragraphe H.3 du paragraphe 3 de l'article 30 de la loi 4049/2012, est simplifiée.

Le changement le plus important concerne l'exigence de la lettre de garantie de 500.000€ qui est supprimée.

Article 5 de la loi 3696/08 : remplacé

L'article 5, concernant le retrait de la licence d'installation, est remplacé par le sous paragraphe H.4 du paragraphe 3 de l'article 30 de la loi 4049/2012. Les nouvelles dispositions sont plus strictes et explicites et en contrepartie permettent aux « Colleges » d'annuler leur licence sur simple demande, ce qui n'était pas prévu par les dispositions précédentes. Les versions antérieures à 2012 prévoyaient qu'en cas de fermeture du « College » les 500.000€ passaient au Ministère de l'éducation indépendamment de la raison de la fermeture. Bien évidemment, il est précisé que l'annulation de la licence du « College » sur demande du propriétaire ne peut avoir lieu qu'à la fin de l'année académique.

Article 6 de la loi 3696/08 : remplacé

L'article 6 de la loi 3696/08 relatif à la licence de fonctionnement des « Colleges » a subi plusieurs modifications pour arriver à son remplacement par les sous paragraphes H.3 et H.6 de la loi 4093/2012.

Les dispositions initiales concernaient les critères à remplir afin d'obtenir la licence de fonctionnement de « College » par le Ministère de l'éducation. Les

axes principaux étaient les infrastructures, l'encadrement administratif, les programmes d'études, le nombre et les qualifications des enseignants ainsi que la viabilité et les capacités financières du « College ».

La première version interdisait la cohabitation des « Colleges » avec tout autre opérateur de formation ou toute autre activité économique à l'exception d'une cantine. Cette interdiction concernait l'entrée commune, les salles d'enseignement communes, les espaces d'études, d'administration et de loisirs communs. Il concernait aussi la publicité commune. La loi 3848/2010 a rendu cette interdiction plus souple en prévoyant que la cohabitation ainsi que la publicité en commun « n'est pas permis en cas de confusion ou risque de confusion des consommateurs concernant le prestataire de services éducatifs, la nature, le niveau et le titre délivré ». La loi 4049/2012 a gardé dans ses dispositions la « non permission » en cas de confusion tout en incluant dans un deuxième point que les installations et le reste des infrastructures des « Colleges » peuvent être utilisées en dehors des horaires de fonctionnement du « College » pour la prestation d'autres services de formation.

Une des exigences essentielles de la première version de la loi était la certification par le service de planification urbaine caractérisant le bâtiment comme lieu d'enseignement. Cette certification étant extrêmement difficile à obtenir, une tentative a été faite pour assouplir la disposition de la loi 4049/2012, qui laissait la possibilité d'usage des bâtiments non certifiés aux « Colleges », sauf pour utilisation d'enseignement. Cet assouplissement n'a été que de courte durée puisqu'il fût supprimé peu après la loi 4111/2013.

Un dernier point méritant d'être mentionné est celui concernant le contrôle du Ministère de l'éducation hellénique sur les programmes d'études des « Colleges ». Dans sa version de 2008, la loi incluait dans la définition des « Colleges » les programmes d'études franchisés, mais aussi les programmes d'études propres aux « Colleges » sans partenariat avec une Université étrangère. Les contrôles prévus pour les programmes d'études étaient surtout effectués pour des programmes sans franchise. Pourtant, ce contrôle était resté dans la version de la loi 4049/2012 mais au sein de la définition donnée des « Colleges », il ne faisait référence qu'aux programmes d'études avec franchise. L'accord du Ministre sur les programmes d'études des

universités partenaires étant considéré comme exagéré, cette prévision a été modifiée par la loi 4111/2013 et actuellement l'obligation concernant les programmes d'études se limite à une simple information.

Article 7 de la loi 3696/08 : remplacé

L'article 7 de la loi 3696/08 concernait la durée, le renouvellement et le retrait de la licence de fonctionnement. La durée initiale était fixée à trois ans. Le remplacement de l'article par le point 14 du sous paragraphe H.3 de la loi 4093/2012 a prévu le renouvellement annuel. Par la suite la loi 4111/2013 a modifié cette prévision et le renouvellement se fera tous les deux ans.

Article 8 de la loi 3696/08 : remplacé

Cet article, concernait l'obligation des « Colleges » à informer le bureau de « Colleges » du Ministère de l'éducation nationale de toutes modifications des conditions de leur installation ou de leur fonctionnement sous peine de retrait de leur licence, a été modifié par la loi 4027/2011.

Le premier paragraphe de l'article 31 de la loi 4027/2011 introduit, au sein de l'article 8 de la loi 3696/2008, la possibilité de modification de la licence de fonctionnement. Cette possibilité de modification devient une obligation quand il s'agit d'un nouvel accord de franchise avec une université étrangère. La possibilité est confirmée par la loi 4049/2012 où l'obligation d'information sur toutes modifications figure toujours, sous peine de retrait de la licence du « College ».

Article 9 de la loi 3696/08 : inchangé

Aucun changement n'a été apporté à l'article 9 concernant le directeur du « College ». Les dispositions de cet article sont restées les mêmes à travers les différentes modifications de la loi.

Article 10 de la loi 3696/08 : modifié

L'article 10 intitulé « partenariat avec des institutions de l'étranger » définissait les conditions permettant à un « College » de passer des accords de franchise ou de validation avec une université étrangère. La version initiale prévoyait que la proportion des enseignants du « College » en ce qui concerne leurs qualifications académiques devait être la même par rapport à celle de l'université étrangère. De la même façon il prévoyait que la



proportion enseignants-étudiants devait correspondre à celle de l'université étrangère. Ces dispositions ont été supprimées par la loi 4076/2012.

Un autre sujet qui mérite d'être mentionné, est celui concernant le contrôle des programmes d'études franchisés par le ministère de l'éducation nationale. Cette disposition, incluse au sous paragraphe H.7 de la loi 4093/2012, a été ensuite supprimée par le paragraphe 24 de l'article 30 de la loi 4111/2013.

Article 11 de la loi 3696/08 : inchangé

Cet article concerne les autres prestataires de services éducatifs.

Article 12 de la loi 3696/08 : modifié

L'article 12 intitulé « bureau des Colleges » décrivait les responsabilités et les fonctions du bureau des « Colleges » qui au début était pratiquement chargé de tout, de la réception des dossiers des « Colleges » pour les licences, jusqu'à la préparation des textes législatifs à signer par le Ministre, tout en passant par le contrôle technique des infrastructures des « Colleges ».

La première modification de l'article 12 est effectuée par la loi 3848/2010 qui dans le septième cas du premier paragraphe de l'article 45 a réparti les fonctions entre le bureau des « Colleges » (renommé Section des Centres d'études Postsecondaires) et le Centre National de Certification (EKEPIS).

En résumé la Section des Centres d'études Postsecondaires était chargée des demandes pour les licences d'installation, du registre des Centres d'études Postsecondaires, ainsi que du registre des enseignants. Le EKEPIS était chargé des demandes pour les licences de fonctionnement et avisait le Ministre de l'accomplissement des critères par les demandeurs.

La deuxième modification de l'article 12 a été effectuée par l'article 31 de la loi 4027/2011 par lequel les pouvoirs du « Bureau des Colleges » ont été renforcés. En plus des fonctions prévues auparavant la Section des Centres d'études Postsecondaires est devenue responsable du contrôle des Centres d'études Postsecondaires concernant leur licence d'installation. Son rôle était de proposer au Ministre le retrait de la licence d'installation en cas de non-respect des conditions. Le contrôle était prévu de manière continue et échantillonnée. De la même façon le EKEPIS effectuait le contrôle sur les licences de fonctionnement, tout en étant responsable, en même temps, des demandes de modification.

La modification suivante de l'article figure dans la loi 4076/2012 et renforce encore la Section des Centres d'études Postsecondaires en lui assignant tout contrôle sur les licences. Ce renforcement est confirmé par la dernière version de la loi 4093/2012.

Article 13 de la loi 3696/08 : modifié

L'article 13 était intitulé « Commission d'évaluation et contrôle des Collèges ». Dans sa composition figuraient entre autres un professeur d'université, un professeur de TEI et un membre du conseil d'administration du DOATAP.

La composition étant sévèrement critiquée par l'équipe juridique de l'IdEF, suite à l'appui des services compétents de la Commission, l'article 13 de la loi 3696/2008, ainsi que toutes les décisions ministérielles qui en résultaient, ont été supprimés par la section h) de l'article 45 de la loi 3848/2010.

Article 14 de la loi 3696/08 : inchangé

Aucune modification n'a été apportée à cet article intitulé « registre des Collèges et registre des Laboratoires Libres ».

Article 15 de la loi 3696/08 : modifié

L'article 15 intitulé « registre des enseignants des Collèges » réglait les modalités d'inscription des enseignants dans le registre tout en prévoyant que le personnel enseignant devait être obligatoirement sélectionné parmi les inscrits dans le registre.

La modification la plus importante est celle de la loi 4076/2012 qui a donné la possibilité d'inscription au registre aux enseignants n'ayant pas obtenu la reconnaissance académique de leurs titres. Par la même modification est réglé le sujet des enseignants des universités étrangères qui proposent un enseignement en déplacement en Grèce. Pour eux l'obligation d'inscription dans le registre est supprimée.

Ces prévisions sont répétées dans la version finale de la loi 4093/2012.

Article 16 de la loi 3696/08 : modifié

L'article 16 intitulé « responsabilité du propriétaire – directeur » a été légèrement modifié juste pour s'adapter aux modifications des autres articles supprimant la Commission d'évaluation et contrôle des « Collèges » et modifiant l'appellation du « Bureau des Collèges ».

Article 17 de la loi 3696/08 : modifié

Cet article concernant l'appellation et la promotion des « Colleges » obligeait l'utilisation du terme « College » dans toute communication et relation du « College » avec les tiers. Toute utilisation du terme « université » par les « Colleges » tant en langue grecque qu'en langue étrangère était interdit.

La loi 3848/2010 a adapté cet article au changement d'appellation des « Colleges » et a clarifié que l'interdiction d'utilisation du terme université concernait l'auto caractérisation des « Colleges ».

Article 18 de la loi 3696/08 : inchangé

L'article 18 concernant les livres et l'archive des « Colleges » reste en vigueur sans aucune modification.

Article 19 de la loi 3696/08 : supprimé

L'article 19 qui prévoyait les modalités du règlement intérieur des « Colleges » avec accord du ministre de l'éducation nationale a été supprimé par la loi 4049/2012.

Article 20 de la loi 3696/08 : supprimé

L'article 20 concernant les honoraires de 10.000€ à payer par les « Colleges » pour les licences et leurs modifications est supprimé par la loi 4093/2012.

Article 21 de la loi 3696/08 : inchangé

Cet article concernant les étudiants étrangers souhaitant étudier aux « Colleges » reste toujours dans sa version initiale.

Article 22 de la loi 3696/08 : inchangé

L'article 22 intitulé « pénalités » prévoit des sommes allant jusqu'à 100.000€ par cas. Cet article n'a jamais été modifié et reste toujours en vigueur.

## § 2 Commentaire sur l'évolution de la législation des « Colleges »

Sur l'ensemble des 22 articles, 9 ont été supprimés, 7 ont été modifiés et 6 sont restés inchangés. Nous constatons alors qu'entre la version initiale de la loi sur les « Colleges » et sa version finale, beaucoup de changements ont été jugés nécessaires. Il a fallu cinq ans pour que les responsables de la réglementation de ce nouveau secteur de prestation des services éducatifs en partenariat avec des universités étrangères s'alignent sur les commentaires des professionnels du secteur, qui étaient pourtant communiqués au cabinet

du Ministre dès le premier jour. Finalement leur argumentation a été jugée correcte et avec l'appui de la Commission la législation a évolué sur ce qu'elle aurait dû être dès le début.

## **2<sup>ème</sup> partie : La reconnaissance des diplômes juridiques européens en Grèce les 20 dernières années et la situation actuelle.**

La reconnaissance des diplômes juridiques européens en Grèce les deux dernières décennies suit une logique qui pourrait être considérée comme étant conséquente. Essayer par tous les moyens de garder le caractère national de l'accès aux professions relatifs à la science juridique. Cela peut être expliqué par la sensibilité de certains métiers comme celui de juge, d'avocat de notaire etc., pour le bon fonctionnement de l'Etat, ce qui impose le contrôle des personnes habilitées à occuper ces postes. La formation et le savoir dispensés par les Universités nationales garantiront au gouvernement central que le niveau et le profil, voire même le comportement des futurs fonctionnaires juridiques, seront conformes à leurs souhaits, dans la crainte de voir les diplômés en droit d'universités européennes perturber l'équilibre du système tant au niveau quantitatif que qualitatif. D'où les difficultés rencontrées par ces diplômés quant à la reconnaissance de leur diplôme en Grèce.

La reconnaissance est caractérisée par le dualisme. Elle est divisée en deux grandes catégories : reconnaissance académique et reconnaissance professionnelle.

Dans la première sous partie nous allons présenter la reconnaissance académique des diplômes universitaires en Grèce en passant par l'historique du système de reconnaissance académique tout en développant sa critique, pour arriver à la présentation de la situation actuelle.

Dans la deuxième sous partie nous allons présenter la reconnaissance professionnelle des diplômes universitaires européens en passant par la transposition des directives 89/48/CEE et 2005/36/CE pour arriver à la crise économique contemporaine et ses effets sur la reconnaissance des diplômes et l'accès à la profession d'avocat.



## 1<sup>ère</sup> sous-partie : La reconnaissance académique des diplômes universitaires juridiques en Grèce.

La reconnaissance académique est une procédure visant à assimiler des études effectuées à l'étranger à celles organisées dans l'enseignement supérieur au sein d'un autre pays.

Cette reconnaissance peut être utile dans le cadre d'une poursuite d'études ou d'une recherche d'emploi. Normalement, comme il est indiqué par le terme « académique », cette reconnaissance devrait servir uniquement à la correspondance des titres étrangers par rapport à des titres nationaux afin d'avoir accès à une formation académique. Pourtant, avant que la séparation entre reconnaissance académique et reconnaissance professionnelle soit devenue claire à travers les directives 89/48/CEE et 2005/36/CE, l'importance de la reconnaissance académique en Grèce était accentuée par le fait qu'elle permettait aussi l'accès au marché du travail.

Dans le premier chapitre nous présenterons l'historique du système de reconnaissance académique en Grèce tout en développant sa critique. Puis dans le deuxième chapitre nous présenterons la situation actuelle et notamment l'impact de l'intervention de l'équipe juridique de l'IdEF dans la définition de la situation actuelle.

### Chapitre 1 Historique et critique du système de reconnaissance académique en Grèce

La Grèce constitue un cas particulièrement intéressant par rapport à l'évolution de son système de reconnaissance académique entre les années 70 jusqu'en 2011. Cette évolution sera présentée en deux sections, chacune décrivant une grande phase du système de reconnaissance académique en Grèce tout en soulignant ses paradoxes et en développant ses critiques. La première section décrit l'organe de reconnaissance académique institué en 1977 par la loi 741/77 sous l'appellation DIKATSA. La deuxième section décrit la situation après le remplacement du DIKATSA par le DOATAP en 2005.

Le DIKATSA (Centre interuniversitaire de reconnaissance des titres d'études étrangers), comme son nom l'indique, a été, depuis sa création en 1977, l'autorité suprême de la reconnaissance de tout titre d'études venant de l'étranger. L'évolution de cet organisme présente un intérêt particulier qui permettra au lecteur de mieux comprendre l'idéologie dominante en Grèce à chaque époque. L'analyse qui est ensuite présentée distingue trois périodes de l'histoire du DIKATSA. La première, entre 1977 et 1985, décrit la naissance du DIKATSA et la première réglementation de la procédure de reconnaissance en Grèce. La deuxième, entre 1985 et 2002, décrit l'évolution de la législation qui a amené aux paradoxes de la reconnaissance, ainsi que les principales décisions juridiques s'y rapportant. La troisième et dernière période, entre 2002 et 2005, décrit le « chant du cygne » du DIKATSA en symphonie avec le Ministère de l'éducation nationale français.

#### § 1 Période 1977-1985

Cette première période est marquée par la création du DIKATSA (Centre interuniversitaire de reconnaissance des titres d'études étrangers) qui a pour la première fois organisé la procédure de la reconnaissance des diplômes étrangers en Grèce. Par le fait de sa structure elle-même, le DIKATSA avait centralisé et monopolisé la reconnaissance dite « académique », et qui, en l'absence d'autre procédure servait aussi à l'époque à des fins professionnels. Tous les titulaires de titres académiques étrangers qui souhaitaient les valoriser en Grèce, soit pour des fins académiques soit pour des raisons professionnelles étaient obligés de passer par cette procédure de reconnaissance. Avec les années le DIKATSA est devenu célèbre pour la complexité de sa bureaucratie et les longs délais quant à ses jugements, pas seulement en Grèce mais aussi dans les cycles universitaires étrangers.



## A La naissance du DIKATSA – loi 741/77

Suite à la dictature des colonels et la constitution de 1975, la Grèce s'est de nouveau intéressée à la reconnaissance des diplômes étrangers à partir de 1977, date de création du DIKATSA (Loi 741/77).

Dans son article 1 la loi prévoyait la création d'une personne morale de droit public sous le nom « Dikatsa », ayant son siège à Athènes et sous la responsabilité du ministre de l'éducation nationale et des affaires religieuses. Ses responsabilités, décrites dans l'article 2, comprenaient a) la reconnaissance des facultés supérieures étrangères comme équipollentes des facultés grecques et la reconnaissance des titres délivrés par ces facultés comme « équivalents et correspondants » aux diplômes délivrés par les universités helléniques et b) la reconnaissance des titres d'études délivrés par des facultés supérieures étrangères équipollentes comme « équivalents » par rapport aux titres d'études des universités helléniques pour les cas dans lesquels la spécialité correspondante n'existait pas en Grèce.

Au sein de l'article 3 étaient décrites les ressources du centre, et à l'article 4 l'organisation de l'administration du centre qui, comme prévu par les paragraphes 1 à 6, était assurée par le conseil d'administration, composé de 12 membres, professeurs d'université et d'un président.

L'article 7 précisait que la décision de l'équipollence des facultés étrangères et l'équivalence des titres délivrés revenait au conseil d'administration (CA).

L'article 8 prévoyait que suite à une décision du président, suivant la décision du CA et de la commission concernée, il y avait la possibilité de proposer aux diplômés de passer des examens complémentaires auprès de la faculté hellénique correspondante, lorsque leurs diplômes provenant d'universités étrangères, ne correspondaient pas exactement, d'après la commission, aux connaissances exigées par la même faculté hellénique. Après réussite aux examens, la reconnaissance du titre était accordée. Dans les cas où la reconnaissance ne pouvait être envisagée par le biais de cette procédure, l'intéressé était classé en année d'étude intermédiaire et était appelé à terminer la faculté afin d'obtenir le diplôme grec.

Les paragraphes 9 et 10 déterminaient les modalités pratiques et le paragraphe 11 précisait que la reconnaissance ne concernerait qu'un seul titre à la fois, c'est à dire qu'aucune jurisprudence ne serait créée.

L'article 5 définissait la constitution des commissions de jugement des titres et l'article 6 les habilitations.

Nous constatons donc pour cette première période, que la création du centre de reconnaissance des diplômes étrangers suivait la logique de l'article 16 de la Constitution hellénique.

Seul l'Etat grec est considéré à la hauteur pour proposer des formations universitaires et lui seul peut être autorisé à délivrer des diplômes. Tous titres d'études venant de l'étranger devaient subir une procédure longue et compliquée, commissions, conseil d'administration etc. pour obtenir une équivalence, qui, dans la plupart des cas, supposait aussi de passer un examen complémentaire dans une faculté grecque, et qui bien évidemment avait lieu en langue grecque.

Cette approche « xénophobe » visant à empêcher l'accès à l'administration publique de toute personne n'ayant pas été formée « à la grecque » et par des grecs, laissait pourtant une petite fenêtre d'accès à la reconnaissance du titre. Ce qui était décrit comme reconnaissance partielle. Une personne ayant suivi 4 années d'études en France pour obtenir la Maîtrise pouvait obtenir une inscription en dernière année d'université en Grèce afin de valider les examens demandés par la commission, ou de compléter ses études et obtenir le diplôme grec. Une possibilité semblant inutile à un étranger ne parlant pas le grec, mais très utile pour un jeune grec qui n'a pas réussi le concours d'entrée en première année de faculté en Grèce et cherche des alternatives.

## § 2 Période 1985-2002

Cette période commence par le premier amendement de la loi sur DIKATSA en 1985. La Grèce commence à vivre sa première période de développement économique qui, grâce au gouvernement socialiste (PASOK) et la répartition de la richesse à toutes les classes sociales, a comme résultat le renforcement financier de la classe moyenne. Les parents ayant été pour la plupart privés de la possibilité d'effectuer des études universitaires, ils ont souhaité voir leurs enfants acquérir ce rêve. Ce qui explique la forte augmentation du nombre des candidats pour les universités helléniques qui n'étaient pas en

mesure d'accepter tout le monde. La solution de « l'étranger » était alors l'alternative adoptée par les familles grecques dont les enfants n'avaient pas réussi le concours d'entrée à une faculté hellénique. Le problème était qu'au retour le diplôme obtenu à l'étranger devrait obtenir la reconnaissance par le DIKATSA.

De fortes réactions contre DIKATSA ont commencé à apparaître par ceux dont les diplômes n'avaient pas été reconnus, mais la justice, comme il sera présenté par la suite, avait adopté une logique juridique protégeant la procédure de reconnaissance du DIKATSA.

#### A Les amendements de 1985 et 1993

Deux amendements de la loi 741/77 du DIKATSA ont vu le jour pendant cette période. Le premier amendement date de 1985 - loi 1566/85<sup>58</sup> - modifie la procédure de reconnaissance académique des titres étrangers en Grèce. Tout d'abord l'article 4§2 de ladite loi, ajoute un membre supplémentaire au conseil d'administration du centre, qui passe de 13 à 14 membres ; l'article 4§7 a donné plus de pouvoir au président du DIKATSA. Désormais la décision de l'équivalence de titres des universités étrangères (qui ont déjà été jugées comme équipollentes) est prise par le président, sur proposition d'un des membres de la commission concernée. En présence de cas litigieux, les trois membres de la commission devaient décider à l'unanimité. Le cas échéant, le sujet était présenté au conseil d'administration.

De même, comme prévu au paragraphe 8, le président devait décider, sur proposition d'un des membres de la commission, du nombre de matières à réussir afin d'obtenir l'équivalence de son diplôme pour les titulaires des titres étrangers dont le contenu ne correspondait pas exactement au programme d'études de la faculté hellénique.

L'inscription en année intermédiaire dans une université grecque était une décision appartenant au président du DIKATSA.

Par conséquent, suite au changement du paragraphe 11 de l'article 4, la reconnaissance des masters des universités étrangères se faisait sur décision du président du DIKATSA.

---

<sup>58</sup> Le texte de la loi complet se trouve en annexe

L'amendement de 1993 apporté par la loi 2158/93, n'a pas changé la philosophie de la concentration des pouvoirs au sein du DIKATSA. Par la modification du paragraphe 7 même dans les cas litigieux, la décision revenait au conseil d'administration et non plus à la commission.

On pourrait alors conclure qu'entre 1985 et 2002, date de l'amendement suivant, toute personne souhaitant reconnaître son ou ses diplômes étrangers afin de travailler en Grèce, devait passer par la procédure du DIKATSA. Si ce dernier décidait à travers son président ou, son conseil d'administration, que le dossier était « bon », le DIKATSA pouvait octroyer une équivalence directe, une équivalence conditionnelle (matières à passer) ou décider d'accorder une inscription en année intermédiaire en université grecque afin de compléter les études. Il est évident que l'interprétation du contenu des études effectuées au cours de plusieurs années dans une même ou plusieurs universités comporte un certain degré de relativité. Ainsi, de plus en plus de jeunes grecs ayant échoué au concours d'entrée à l'université hellénique, choisissaient de tenter leur chance à l'étranger ou dans des antennes d'universités étrangères en Grèce, avec l'espoir que d'une manière ou d'une autre, leur diplôme serait à la fin reconnu par le DIKATSA. Nombreux étaient ceux aussi qui continuaient à opter pour l'inscription en année intermédiaire de la faculté grecque.

#### B Les paradoxes de la reconnaissance

Ce système de reconnaissance, qui s'est progressivement développé à travers les décisions favorables émises par le DIKATSA à propos des titres étrangers dont une partie des études ont été effectuées en Grèce, présentait cependant un paradoxe.

En effet, un étudiant qui avait commencé ses études en droit à Athènes dans l'antenne d'une université française avait la même carte d'étudiant et la même attestation d'inscription que les étudiants qui suivaient leurs études en France. Le programme académique suivi à Athènes était le même que celui dispensé en France et à la fin de l'année l'étudiant obtenait la même attestation de réussite. Il était alors naturel que cet étudiant fût accepté à continuer ses études en France l'année académique suivante.

Pour une grande partie des étudiants inscrits en droit, le chemin était de valider les deux premières années d'études (DEUG) à Athènes et par la suite de suivre les deux années suivantes (Licence, Maîtrise) en France. De cette manière quand ils déposaient leurs titres au DIKATSA, ils obtenaient une reconnaissance partielle, portant sur les deux ans effectués à l'étranger, leur permettant d'être acceptés en troisième année des facultés de droit helléniques. Avec deux ans d'études supplémentaires ils obtenaient aussi le « Ptychio grec » (bac+4) en droit leur permettant d'exercer la profession de juriste en Grèce et d'avoir accès à la profession d'avocat.

Le paradoxe : Le DIKATSA ne reconnaissait pas les années effectuées par le biais des partenariats de franchise en Grèce et ne validait pas les deux premières années d'études passées dans un laboratoire d'études libres. Par la suite il validait les deux années d'études effectuées à l'université française, en France, ce qui donnait le droit de s'inscrire en troisième année des facultés de droit helléniques.

Il validait alors les deux premières années d'études de la faculté grecque qui correspondaient aux deux ans, qui, d'après le DIKATSA, ne devaient pas être reconnus et obligeait les intéressés à repasser les deux dernières années d'études qui étaient celles qui d'après le DIKATSA étaient reconnues !

Cette situation est devenue encore plus complexe du fait que la majorité des étudiants ayant opté pour ce système, continuaient, par la suite, leurs études au niveau Master (DEA, DESS). Par une compensation des années d'études le DIKATSA donnait la possibilité, suivant le principe que les études effectuées à l'étranger puissent être reconnues, de comptabiliser les études de troisième cycle afin d'obtenir l'équivalence du diplôme grec.

La déformation du système a permis alors un deuxième paradoxe. Celui de la sous qualification. Un titulaire de deux masters français en droit (bac+6) était reconnu en Grèce seulement en tant que titulaire d'un « Ptychio » (bac+4) sans avoir le droit de demander par la suite une reconnaissance de ses masters étant donné qu'ils avaient déjà été déposés pour la première reconnaissance. Suivant la même logique, certains docteurs en droit se sont vus comptabiliser leurs années d'études pour permettre l'équivalence de leur master.

Pourtant, malgré toutes ces déformations et paradoxes du système de reconnaissance de titres étrangers en Grèce, le nombre de jeunes grecs qui partaient étudier à l'étranger était en croissance. Certaines études montrent que ce pourcentage atteint 30% de la population étudiante grecque pour l'année 2000 (chiffre phénoménal), ce qui reste un chiffre assez conséquent, même après avoir déduit l'effet « statistiques helléniques », ce qui entraîne des répercussions au niveau social mais surtout économique. La présence des partenariats avec des laboratoires d'études libres, permettant de faire une première partie des études sur place étaient accusés d'inciter les jeunes à opter pour des études à l'étranger. D'autres, plus militants de la partie anti-« College », argumentaient que les formations du type franchise n'étant pas de qualité, présentaient une alternative facile pour les étudiants, qui, une fois entrés dans le système, étaient « obligés » de partir à l'étranger par la suite. Dans tous les cas, l'absence des alternatives proposées par l'Etat Grec et la possibilité de valoriser les possibilités proposées par l'Europe au niveau des études supérieures n'a jamais fait partie de ces argumentations.

### C La réaction du DIKATSA

Pour remédier à cette situation, et décourager les étudiants qui s'inscrivaient dans des antennes d'universités européennes en Grèce, visant par la suite la reconnaissance conditionnelle de leur diplôme, le président du DIKATSA, à l'époque monsieur Theodore Lianos, avait adressé un courrier à toutes les universités dont les diplômes étaient déposés pour être reconnus. Cette lettre, en date d'octobre 1998, explique aux présidents des Universités étrangères que le DIKATSA, qui n'obéit qu'à la législation hellénique, a décidé de ne pas prendre en compte les années d'études effectuées au sein des antennes en Grèce, et de considérer comme études universitaires seulement la partie des études effectuées sur le campus principal de l'université à l'étranger. Dans un geste de bonne foi il avait demandé aux universités étrangères de communiquer au DIKATSA la liste des étudiants grecs inscrits et de distinguer entre ceux qui étaient sur place et ceux qui suivaient leurs études dans une antenne, afin de continuer à reconnaître les premiers. Bien évidemment ceux qui suivaient leurs études en Grèce n'auraient aucune chance d'être reconnus par la suite. La quasi-totalité des universités

étrangères n'ayant pas répondu à cette demande, jugée illégale, notamment en ce qui concernait les données personnelles des étudiants, le président du DIKATSA avait envoyé en décembre 1998 une deuxième lettre à ces universités menaçant d'arrêter complètement la reconnaissance des titres de ces dernières.

Par la suite, les universités françaises qui n'ont pas répondu à cette demande ont été numérotées et ont vu leurs diplômes nationaux inscrits sur une « liste noire » du DIKATSA. Ceci a alors eu comme conséquence pour les étudiants ayant commencé leurs études après 1999, que leurs diplômes ne soient pas examinés et ce, suivant une décision du conseil d'administration du DIKATSA. Dans cette liste noire figuraient entre autres des universités françaises comme, l'université de Bordeaux III, l'université de Savoie, l'université de Bourgogne, l'université de Dijon, l'université Pierre Mendès France Grenoble II, l'université Nancy II, l'université de Nice Sophia Antipolis, l'université Paris Nord XIII, l'université Paris Sorbonne IV, l'université Vincennes Saint Denis VIII, l'université de Rouen Haute Normandie, l'École régionale des beaux-arts de Saint Etienne, l'université Louis Pasteur Strasbourg I et l'université Marc Bloch Strasbourg II.

La liste des universités anglaises était quant à elle beaucoup plus longue.

En 1999, 10 ans après la directive 89/48, l'interprétation des autorités helléniques en matière de reconnaissance mutuelle des titres était de refuser d'examiner les diplômes de toutes universités européennes refusant de communiquer les données personnelles de leurs étudiants grecs.

Il est évident que ce refus de reconnaissance des diplômes a eu un effet immédiat sur le choix des étudiants grecs qui souhaitaient suivre des études à l'étranger ou dans une antenne en Grèce.

La conséquence directe fut le dépôt de bilan des antennes des universités françaises en Grèce, ces dernières étant de taille moyenne avec des moyens financiers ne leur permettant pas d'opérer sans un nombre critique d'étudiants inscrits.

Cette situation a perduré jusqu'en 2003 quand finalement le conseil d'administration du DIKATSA a décidé de supprimer cette liste noire. A ce moment la seule antenne d'université française encore existante en Grèce, à l'exception des formations proposées par les Instituts français, était l'IdEF qui

continuait à proposer des formations en économie et en droit en partenariat avec Paris 13.

## D Le point de vue du Conseil d'Etat

### 1 La décision 2542/96

Pour la première fois le Conseil d'Etat a affronté le problème des diplômes étrangers en 1996 lorsque sa 6<sup>ème</sup> section est appelée à juger une décision du DIKATSA. Cette décision refusait de reconnaître comme, équivalent, un diplôme étranger, en raison que le diplômé avait effectué ses deux premières années d'études dans un laboratoire d'études libres en Grèce, et seulement les deux années suivantes à l'université française elle-même, alors que l'université française avait délivré le diplôme.

Dans le cas 2542/96, le demandeur avait déposé au CA du DIKATSA une demande de reconnaissance d'« équivalence et correspondance » de son titre d'études. La commission de la section « droit » qui était chargée par la loi<sup>59</sup> de répondre à sa demande, a décidé, à l'unanimité, de reconnaître le titre comme équivalent à l'issue d'un examen complémentaire portant sur huit matières permettant d'avoir la correspondance. Par la suite le CA du DIKATSA a porté un avis sur le dossier, avis selon lequel, le diplôme n'était pas équivalent et ne pouvait donc que permettre au titulaire une inscription en année intermédiaire à l'université hellénique. Le président du DIKATSA suivant cette décision du CA a jugé que le demandeur pouvait accéder au cinquième semestre de la faculté de droit. Cette décision a été attaquée par un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat a examiné le sujet de la responsabilité du CA du DIKATSA sur la demande de reconnaissance déposée, sans entrer dans le fond du dossier. Pourtant le sujet de la responsabilité demeure crucial car les deux organes du DIKATSA ont publié des décisions différentes (la commission a demandé huit examens complémentaires alors que le CA et le président ont demandé deux ans d'études supplémentaires).

Le Conseil d'Etat a décidé que le procès-verbal de la commission avait valeur de décision et non pas d'avis ou de rapport et par conséquent qu'il n'était pas

---

<sup>59</sup> Voir §1, L'amendement de 1985 par la loi 1566/85



de la compétence du CA et du président de s'occuper du même dossier. Le dossier fut alors renvoyé au DIKATSA afin de compléter la procédure à partir de l'annulation des actions, ceci permettant l'application du droit en vigueur pendant la période en question.

Il est évident que cette décision du Conseil d'Etat était favorable pour les diplômés de l'étranger ayant suivi une partie de leurs études en Grèce. En effet, en précisant le caractère décisif de la commission du DIKATSA, dont le point de vue était plus souple par rapport à la correspondance, cela leur permettait de passer huit matières et de terminer. Le cas échéant le point de vue du CA du DIKATSA serait appliqué et selon lequel les étudiants devaient effectuer deux ans d'études complémentaires afin d'avoir « l'équivalence et la correspondance ». Il faut noter ici que c'est la première fois que nous témoignons dans la jurisprudence hellénique d'une décision qui est un peu favorable à l'existence des laboratoires d'études libres étant donné qu'elle accepte les études qui se déroulent en Grèce.

Pourtant cette décision est venue après l'amendement porté par la loi 2158/93<sup>60</sup> qui en modifiant le paragraphe 7, désignait comme responsable le conseil d'administration et non plus la commission, et ce, même dans les cas litigieux.

Il semble alors, que la fenêtre qui avait paru s'ouvrir pour la reconnaissance des diplômes étrangers, et notamment des diplômes juridiques français obtenus à la suite d'études effectuées pour moitié en Grèce et pour moitié en France, était déjà fermée par le changement de la législation relative, qui avait précédé la publication de la décision du Conseil d'Etat.

L'évolution de la jurisprudence était moins favorable à l'existence des laboratoires d'études libres.

## 2 La décision 2809/97

Le sujet de la reconnaissance des diplômes étrangers par le DIKATSA a aussi été traité à l'occasion d'un cas où le demandeur demandait l'annulation de la décision du président du DIKATSA l'acceptant de s'inscrire au cinquième semestre d'études de droit à l'université hellénique, au motif que les deux premières années de ses études avaient été effectuées en Grèce alors que les

---

<sup>60</sup> Voir §1, L'amendement de 1993 par la loi 2158/93

deux dernières années avaient été effectuées en France au sein de l'université qui lui avait délivré le diplôme.

La sixième section du Conseil d'Etat dans sa décision 2809/97 a jugé que le diplôme en question entre par principe dans le champ d'application du droit communautaire, et souhaite soumettre une question préjudicielle au tribunal européen fondée sur l'article 177 du traité CEE. Il demande la confirmation de l'application du droit européen au diplôme en question et dans l'affirmative, soulève le problème de la validité de la non reconnaissance du diplôme par le DIKATSA, au motif qu'une partie des études a été effectuée dans l'antenne d'une université européenne située en Grèce.

Dû à l'importance du sujet, qui touche le rapport de l'article 16 de la constitution hellénique avec le droit communautaire, la sixième section du Conseil d'Etat a référé le dossier à la plénière du Conseil d'Etat.

Il faut noter que d'après le rapport du juge, quand le DIKATSA est appelé à reconnaître l'équivalence d'un titre, il doit se limiter à juger si ce titre certifie les connaissances et les qualifications certifiées par le titre grec correspondant. Il n'a pas à rechercher si le titulaire du diplôme a effectué une partie ou non de ses études dans l'antenne d'une université étrangère installée en Grèce, le titre étant délivré par l'université étrangère et non pas par son antenne.

### 3 La décision 3457/98

La décision 2809/97 va être suivie par la décision du Conseil d'état statuant en chambre plénière 3457/98 publiée le 29/5/98.

Cette décision a une importance particulière vu qu'il s'agit de la première décision contre la reconnaissance des titres d'études qui ont été obtenus par le système de franchise en Grèce suite à l'interdiction constitutionnelle d'établir des universités privées. L'importance de la décision de la Cour suprême administrative est accentuée du fait que le Conseil d'Etat s'abstient de poser une question préjudicielle au tribunal des Communautés européennes en se fondant sur le dogme de « l'acte clair »<sup>61</sup>.

---

<sup>61</sup> Il est intéressant l'élément démontré par la minorité référé à la décision CILFIT du TCE (283/81, 6.10.1982) d'après lequel «seule l'existence d'avis minoritaire important sur la nécessité de poser une question préjudicielle, suffit pour démontrer que le sujet

La majorité des juges a constaté que légalement le DIKATSA, lors de la procédure de reconnaissance d'un diplôme étranger, prend en considération seulement les années d'études effectuées à l'étranger, et non la totalité des études, sinon il violerait la constitution hellénique qui interdit l'établissement d'universités privées en Grèce.

La question principale est de savoir dans quelle mesure la reconnaissance des diplômes étrangers relève du législateur national et dans quelle mesure cette reconnaissance est influencée par le droit communautaire. La majorité a adopté la première approche, considérant qu'une telle reconnaissance - relative au contenu de l'enseignement et à l'organisation du système éducatif, notamment de l'enseignement supérieur - relevait de la responsabilité des pays membres, tout comme le précise l'article 126 §1 du Traité des Communautés européennes. Le Conseil d'Etat a considéré comme évident la séparation des responsabilités entre pays membres et communauté sur les sujets d'enseignement : les premières qui sont délimitées par l'article 126 sont réglées en Grèce par l'article 16 de la constitution et par la législation concernant les responsabilités du DIKATSA, tandis que la directive 89/48/CEE concerne les responsabilités communautaires et ne rentre pas dans le cadre des sujets de l'enseignement supérieur de l'article 126. Il n'existe donc pas d'ambiguïté sur l'interprétation à donner à cet article et il n'est donc pas nécessaire de l'éclaircir sous forme de question préjudicielle devant le TCE<sup>62</sup>.

La minorité importante soutient, contrairement, que les conditions spéciales d'études sous lesquelles un titre étranger est obtenu, légalisent l'application du droit communautaire pendant la procédure de reconnaissance et créent une obligation pour le Conseil d'Etat d'adresser une question préjudicielle au TCE, a) pour déterminer si effectivement la reconnaissance de l'équivalence du titre en question rentre dans le champ d'application du droit communautaire, et b) si oui, dans quelle mesure le motif de la non reconnaissance d'un tel titre par le DIKATSA est conforme au droit

---

*d'interprétation du droit communautaire posé n'est pas entièrement clair et susceptible de doutes».*

<sup>62</sup> Κτενίδης Ι., *Οι προσφυγές της Επιτροπής κατά κράτους μέλους στο ΔΕΚ: Η ελληνική εμπειρία*, σε Μαραβέγιας Ν. (επιμ) *Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Παρελθόν, παρόν, μέλλον* (Αθήνα, Θεμέλιο, 2008) σελ. 69-84

communautaire. La minorité a présenté une série de réflexions incluses dans plusieurs décisions du Conseil d'Etat afin de démontrer la relation entre la reconnaissance d'équivalence des diplômes et la libre circulation.

Il est intéressant de constater que, tant la majorité que la minorité se sont fondées sur la jurisprudence communautaire pour arriver à des conclusions différentes. La question critique est de savoir si la reconnaissance de l'équivalence des diplômes doit être considérée comme relative au contenu et à l'organisation du système d'éducation supérieure<sup>63</sup>.

Le tribunal à ce sujet a rendu la décision suivante : « *Il est exposé (...) que la non reconnaissance du diplôme du demandeur comme équivalent aux diplômes des institutions d'enseignement supérieur helléniques, en raison que les deux premières années d'études ont été effectuées dans un laboratoire d'études libres à Athènes, n'est pas conforme ni aux articles 48 et 52 du Traité CE sur la libre circulation et le libre établissement, ni à l'article 126 du Traité qui prévoit que « les actions de la Communauté ont pour but [...] de favoriser la mobilité des étudiants et des enseignants, entre autre à travers la reconnaissance académique des diplômes et périodes d'études ».*

Ce raisonnement semble devoir être rejeté car d'une part, il n'est pas conforme à la directive 89/48 et d'autre part car les causes d'annulation de la décision de non reconnaissance sont non fondées, puisque le sujet en question est régi par l'article 126 du traité, qui laisse son règlement à la responsabilité de la législation nationale des pays membres.

Considérant ces éléments et suivant l'interprétation qui a été donnée ci-dessus par le tribunal de la disposition de l'article 16 de la Constitution, dans le cadre où une partie des études pour l'obtention du titre d'études du demandeur par l'université étrangère équipollente, a été suivie en Grèce, le refus des organes du DIKATSA de reconnaître « *« l'équivalence et la correspondance » du titre du demandeur et la demande d'inscription au cinquième semestre sont légales. Par conséquent les actions sous recours sont légalement et suffisamment motivées et toutes les raisons d'annulation sont rejetées car non fondées. »*

---

<sup>63</sup> Συνοδινός Χ., *Αμοιβαία αναγνώριση πτυχίων προερχόμενων από άλλα κράτη μέλη και αποφυγή ΟΛ.ΣΤΕ να έλθει σε άμεσο διάλογο με το ΔΕΚ*, ΝοΒ, 1999, σελ.1033

E L'avis de la cinquième section du Conseil d'Etat sur la transposition de la directive 89/48/CEE

Suite à cette décision, la cinquième section du Conseil d'Etat s'est réunie les 5 et 8 mai 2000 (décision 194/2000) pour donner son avis sur le projet de Décret conformément à la directive 89/48/CEE.

La 14<sup>ème</sup> réflexion était la suivante :

*« Il est observé que, d'après les dispositions de l'article 16 de la Constitution, qui prévoient que l'enseignement supérieur en Grèce est dispensé seulement et exclusivement par des Institutions de droit public, pleinement autogérées et restant sous la tutelle de l'Etat, il est interdit - suivant la jurisprudence du Conseil d'Etat (3457/1998) -, pour des particuliers d'installer dans le pays des structures éducatives supérieures. De plus, suivant la même jurisprudence et afin d'éviter une violation des dispositions de la Constitution, il n'est pas permis à l'organe responsable par la loi de la reconnaissance de l'équivalence des titres universitaires étrangers (DIKATSA) de prendre en compte le temps d'études qui a été suivi par l'intéressé en section ou antenne d'Université étrangère opérant en Grèce. »*

Suite aux remarques précédentes, la directive 89/48/CEE a été transposée en droit grec par le Décret 165/2000, c'est-à-dire avec 19 ans de retard et avec une modification sur son article 10. Cet article concerne la transposition de l'article 9 de la directive qui ajoute aux pouvoirs du conseil, la responsabilité d'examiner *« dans quelle mesure l'établissement d'enseignement dans lequel le demandeur a suivi sa formation professionnelle fait partie de l'enseignement supérieur »*.

Cette transposition incorrecte de la directive 89/48/CEE qui sera analysée explicitement en deuxième sous partie, a rendu l'utilité de la directive pratiquement inapplicable, vu que les demandes de reconnaissance étaient refusées au motif que les études suivies en partie ou en totalité en Grèce n'avaient pas eu lieu dans un établissement d'enseignement supérieur.

§ 3 Période 2002-2005

Cette période qui peut être caractérisée comme la dernière période du DIKATSA avant son remplacement par le nouvel organe de reconnaissance

académique en 2005, est caractérisée par la complication de la procédure de reconnaissance des titres étrangers et notamment des diplômes délivrés par la méthode de « franchise » en Grèce. Durant cette période le Ministère de l'éducation hellénique avait trouvé un allié en la personne du Ministre de l'éducation nationale français monsieur Jacques Lang. Les deux Ministres s'étaient accordés sur le renforcement des partenariats franco-helléniques au niveau universitaire, tout en excluant les structures privées, ce qui a eu comme résultat la fermeture de presque toutes les antennes d'Universités françaises en Grèce.

#### A La loi 3027/02

Le grand changement est venu par l'amendement de 2002 comme il était inclu dans la loi 3027/02.

D'après les modifications apportées à l'article 4§7, dans le cas où la reconnaissance d'un titre d'études d'une université étrangère n'était pas accordée par le DIKATSA, son président émettait une décision annonçant cette non reconnaissance de manière officielle. Pour les universités étrangères ayant fait partie de cette catégorie, la presse se chargeait du reste, assurant qu'aucun grec ne partirait plus faire des études dans ces universités.

La modification suivante portait sur la possibilité d'inscription en année intermédiaire, qui, à partir de cette année (2002) n'est plus accordée aux diplômés des universités étrangères.

Il semblerait qu'en juin 2002 la procédure de reconnaissance académique des diplômes étrangers en Grèce passe à la vitesse supérieure en devenant de plus en plus difficile.

La décision en 2003 du conseil d'administration supprimant la liste noire de 1999, était un moyen permettant au DIKATSA de juger les titres de ces universités afin de refuser leur reconnaissance. De ce fait une nouvelle liste noire a été créée, remplaçant celle des universités dont les titres n'étaient pas jugés. C'était la liste des universités dont les titres n'étaient pas reconnus !

## B La politique du Ministère de l'éducation nationale français

Pendant cette période où la reconnaissance des diplômes étrangers en Grèce devenait de plus en plus difficile et compliquée, les antennes des universités européennes essayaient de se défendre en se fondant sur le principe de la reconnaissance mutuelle des titres et notamment sur la directive 89/48/CEE. Malheureusement, vu la publicité négative effectuée de la part des instances helléniques et surtout de la fameuse liste noire des universités dont les diplômes n'étaient pas reconnus en Grèce, beaucoup d'antennes francophones ont fermé.

Pourtant, dans cet environnement hostile et compliqué, certaines initiatives trouvaient toujours un intérêt à passer des accords de délocalisation des formations avec des Universités françaises. Ce fut le cas d'un laboratoire d'études libres qui en 2001 passa un accord de franchise avec l'Université de Perpignan pour une formation en droit. Certains enseignants de l'Université avaient visité la Grèce pour officialiser le partenariat et dans le cadre de leur visite avaient donné une conférence de presse qui a connu une publicité assez importante vu que leur discours portait sur l'obligation de la Grèce de reconnaître les diplômes nationaux français qui seraient délivrés aux étudiants grecs ayant complété avec succès leurs études à Athènes.

La réaction du ministère de l'éducation nationale et des affaires religieuses helléniques fut de porter plainte auprès du ministère de l'éducation nationale français et le 28 novembre 2002 le communiqué de presse suivant fut envoyé.

Communiqué de presse du ministère français de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche<sup>64</sup>,

*« Le ministère français de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche dément formellement les positions attribuées au ministère en matière d'exportation de filières universitaires françaises par l'intermédiaire de centres privés en Grèce.*

*La position du ministère français a toujours été claire : les relations bilatérales s'établissent dans le respect des réglementations nationales.*

*Le DIKATSA, centre national de reconnaissance des diplômes étrangers en Grèce, et les autorités éducatives grecques ont toujours opposé les termes*

---

<sup>64</sup> Source : direction des relations internationales et de la coopération

*de l'article 16 de la Constitution hellénique à la délivrance de formations par l'intermédiaire de centres privés en Grèce, en vertu de la seule reconnaissance de l'enseignement supérieur délivré, en Grèce, par le secteur public grec.*

*En conséquence, le ministère français a recommandé aux universités françaises de se placer en conformité avec la loi grecque, afin de ne pas faire courir aux étudiants le risque de ne pas voir leurs diplômes reconnus en Grèce.*

*Les propos présentés comme étant d'universitaires français dans l'article de TA NEA<sup>65</sup> n'engagent en aucune façon le ministère français de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche.*

*En revanche le ministère français encourage et soutient toutes les actions de coopération entre établissements d'enseignement reconnus et habilités à délivrer des diplômes garantis par l'Etat, au plan bilatéral et dans le cadre de la construction d'un espace européen de l'enseignement supérieur. A ce titre, il se réjouit tout particulièrement du lancement, pour la rentrée universitaire 2003, de projets de masters conjoints et de cotutelles de thèses entre la France et la Grèce. »*

### C La version du Ministère de l'éducation nationale et des affaires religieuses helléniques

Communiqué de presse du ministère de l'éducation nationale et des affaires religieuses, 2 Décembre 2002

Sujet : Universités françaises et laboratoires d'études libres en Grèce

*« Au moment où la collaboration officielle franco-hellénique en matière d'enseignement supérieur entre dans une nouvelle phase de réalisation, ont fait leur apparition la semaine dernière à Athènes des représentants des universités françaises qui ont annoncé la collaboration des universités françaises avec des laboratoires d'études libres en Grèce ayant l'accord du ministère français de l'éducation.*

*Le ministère de l'éducation nationale et des affaires religieuses a déclaré à plusieurs reprises sa position en ce qui concerne les collaborations des Universités étrangères avec des entreprises commerciales (comme sont les*

---

<sup>65</sup> Journal quotidien qui occupe la troisième ou quatrième place des ventes du weekend



*laboratoires d'études libres) en Grèce à travers des relations de franchise. En ce qui concerne maintenant plus précisément le comportement des Universités françaises, il faut souligner que la partie grecque avait dès le début posé comme condition indispensable pour le développement de la collaboration franco-hellénique de mettre fin aux collaborations qui ont été développées dans le passé entre universités françaises et laboratoires d'études libres en Grèce. Le ministère français répondant à la demande du ministère hellénique a demandé dès le début aux universités françaises d'arrêter toute collaboration relative. En effet ces collaborations sont terminées. En plus il a été accepté que les collaborations des universités françaises soient désormais effectuées uniquement avec les universités helléniques à travers la collaboration franco-hellénique, mais aussi bien sûr à travers des relations bilatérales directement développées entre les universités des deux pays.*

*Tous les essais postérieurs de quelques universités françaises de développement de collaborations de type franchise avec des centres d'études libres en Grèce sont évidemment en dehors des limites de la législation hellénique, et par conséquent la reconnaissance directe ou indirecte des titres d'études auxquels ces collaborations peuvent conduire, ne sera pas possible. Parallèlement, ces initiatives sont en pleine contradiction avec la volonté avouée du ministère français de l'éducation ainsi qu'avec la politique que ce dernier réalise à travers la collaboration franco-hellénique. Par conséquent il n'est pas possible d'avoir l'accord du ministère français de l'éducation pour ces initiatives.*

*En effet, la position du ministère français de l'éducation est explicitement négative, comme tel qu'il résulte du communiqué de presse récent qu'il a publié le 28 novembre 2002 à l'occasion des déclarations des universitaires français, que nous donnons aujourd'hui à la presse.*

*Par ce communiqué sont démenties de manière explicite les revendications du soi-disant accord du ministère français de l'éducation aux initiatives présentées aux articles, tout en accentuant en même temps la position claire du côté français vis à vis des collaborations du type franchise qui découle du respect complet de la législation hellénique, ainsi que la volonté du côté français de promouvoir la collaboration franco-hellénique d'enseignement*

*supérieur exclusivement à travers des collaborations entre les universités grecques et françaises. »*

## Section 2 Le DOATAP : Période 2005-2011

La période qui commence en 2005 a comme date butoir la date de remplacement du DIKATSA par un nouvel organe appelé Organisme inter scientifique de reconnaissance de titres académiques et information (DOATAP). Son orientation européenne voire même internationale à travers son statut NARIC<sup>66</sup>, a donné beaucoup d'espoir que la fin de DIKATSA signifierait la fin des problèmes de la reconnaissance des diplômes européens en Grèce. Pourtant la réalité s'est avérée être assez différente.

### § 1 Le DOATAP - loi 3328/2005

L'article 1 de la loi 3328/2005 crée une personne morale de droit public sous le nom « Diepistimonikos Organismos Anagnorisis Titlon Akadimaikon kai Pliroforisis » (DOATAP) qui siège à Athènes et est placé sous la responsabilité du ministre de l'éducation nationale et des affaires religieuses. Cet organisme utilise dans ces relations internationales le nom « Hellenic National Academic Recognition and Information Center » (Hellenic NARIC).

L'article 2 définit le but de l'organisme qui, comme décrit dans le premier paragraphe vise la reconnaissance des titres délivrés par des institutions équipollentes d'enseignement supérieur universitaire et technologique de l'étranger, ainsi que l'information concernant les études nationales et à l'international. Le deuxième paragraphe définit les moyens que l'organisme utilise pour atteindre son but qui consistent à collecter et à traiter des informations et des données relatives au système d'éducation hellénique, notamment concernant l'enseignement supérieur hellénique universitaire et technologique et à fonctionner en tant que centre d'information sur des sujets d'enseignement universitaire et technologique. Ensuite il est prévu de collecter et de traiter les informations et les données internationales et

---

<sup>66</sup> NARIC : National Academic Recognition and Information Center, Centre National de Reconnaissance Académique et d'information

européennes relatives à l'enseignement supérieur, de suivre les évolutions réalisées au niveau international et d'informer le ministère de l'éducation nationale et des affaires religieuses ainsi que les universités et les TEI<sup>67</sup> sur des sujets d'enseignement supérieur étrangers et de communiquer des informations aux institutions d'enseignement supérieur ou centres et organismes relatifs de l'étranger sur l'organisation et le fonctionnement des universités et TEI helléniques.

Il était également chargé de conseiller le ministère de l'éducation nationale et des affaires religieuses sur le besoin de création dans le pays de nouvelles entités qui fonctionnent déjà à l'étranger.

Il est prévu de participer aux conférences et aux autres manifestations organisées par des organismes internationaux et notamment par le réseau NARIC.

Finalement, il est prévu une collaboration avec les organes chargés de l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur.

L'article 3 donne les principales définitions relatives au sujet :

L'enseignement supérieur universitaire ou technologique est défini comme l'enseignement proposé par des universités et des institutions d'enseignement technologique qui fonctionnent en Grèce ou à l'étranger en tant qu'institutions d'enseignement supérieur.

Le « Titre d'études » est défini comme le grade ou le diplôme par lequel est certifié que le porteur a accompli avec succès un programme d'études d'enseignement supérieur.

Le « ptyxio » est défini comme le titre provenant d'une institution d'enseignement supérieur universitaire ou technologique reconnu, qui est délivré après avoir complété avec succès un premier cycle universitaire.

Le « metaptyxiako diploma » est défini comme le titre délivré aux titulaires d'un ptyxio après avoir complété avec succès un programme de master d'une institution supérieure reconnue.

Le « didactoriko diploma » est défini comme le titre délivré par des institutions d'enseignement reconnu aux titulaires d'un ptyxio après composition d'une thèse scientifique originale.

---

<sup>67</sup> Instituts Universitaires Technologiques helléniques

La « reconnaissance de titre d'études » est quant à elle définie comme l'attestation et la constatation par l'organisme de « l'équivalence » ou de « l'équivalence et de la correspondance » du titre. La reconnaissance concerne les trois niveaux de diplômes.

« L'institution d'enseignement reconnu » est définie comme l'institution universitaire et technologique d'enseignement supérieur qui a été jugée équipollente par les organes responsables de l'organisme.

Le terme « équipollent » est utilisé pour décrire l'institution universitaire et technologique d'enseignement supérieur étranger qui est reconnu par les organes responsables de son pays si les conditions suivantes sont accomplies :

aa) l'enseignement et l'examen comportent les matières nécessaires pour la science correspondante.

bb) l'institution supérieure délivre comme titres d'études des licences, master et doctorats. A titre exceptionnel sont considérés comme équipollents les TEI qui délivrent comme titres d'études uniquement des licences.

cc) la plus grande partie du corps enseignant du programme licence et master est titulaire d'un doctorat.

dd) quand les titres délivrés donnent des droits professionnels, ces droits sont reconnus dans le pays où fonctionne l'institution d'enseignement supérieur.

ee) la durée d'études est au moins de trois ans pour le post baccalauréat et d'une année pour le master et pour les étudiants qui ont accompli une formation secondaire.

L'article 4 définit les conditions de reconnaissance des titres. Comme mentionné, les titres d'études des institutions étrangères d'enseignement reconnus sont validés par l'organisme en tant que « équivalents » ou en tant que « équivalents et correspondants ».

1. L'équivalence est reconnue du moment où :

a) la durée des études, la procédure d'enseignement et d'apprentissage ainsi que les termes d'évaluation, promotion et délivrance des diplômes aux étudiants remplissent les conditions des universités et des institutions technologiques d'enseignement supérieur domestique. Sont exclus de la condition de la procédure d'enseignement et d'apprentissage les institutions

du type « open university », « distance Learning » et « external degrees », sous la condition que lesdites institutions aient un programme spécial visant à remplir cet objectif, que la totalité de la procédure de ce type de programme soit assurée exclusivement par l'institution qui délivre le titre et non pas par une autre institution qui collabore de n'importe quelle autre façon avec cette institution et que l'évaluation, promotion et délivrance des diplômes, aient lieu d'après des procédures transparentes et irréprochables, comparables à celles en vigueur dans d'autres programmes d'études pour lesquels la présence des étudiants aux cours est nécessaire.

b) tout le programme d'études ait été effectué dans des institutions d'enseignement équipollentes et qu'au moins 50% du programme ait été effectué au sein de l'institution qui délivre le titre. Le pourcentage de 50% n'a pas à être respecté lorsqu'il s'agit de programmes élaborés dans le cadre de collaboration interuniversitaires d'institutions d'enseignement qui sont reconnues. La durée d'études est comptée en années académiques, semestres, ECTS ou une combinaison des trois.

2. plus particulièrement pour la reconnaissance des titres d'études étrangers qui sont délivrés après trois ans d'études, alors que les programmes nationaux correspondants sont d'une durée de quatre ou cinq ans, la loi prévoit de pouvoir accorder la « reconnaissance » ou « la reconnaissance et la correspondance » du titre, à condition que le titulaire du diplôme soit également titulaire d'un master. Dans ce cas l'équivalence du master n'est pas reconnue.

Lorsqu'il s'agit par contre d'un diplôme d'institution d'enseignement technologique, l'obtention d'un master n'est pas indispensable pour obtenir l'équivalence d'un diplôme.

A cette règle posée ci-dessus, il existe certaines exceptions notamment dans le cadre de programmes étrangers intensifs d'une durée de trois ans, qui sur avis motivé de la section concernée du conseil d'administration de l'organisme peut obtenir « l'équivalence » ou « l'équivalence et la correspondance » du diplôme sans l'existence d'un master. Lorsque la durée des programmes universitaires domestiques correspondants est de quatre ans, il est possible après avis motivé de la section concernée du conseil d'administration de l'organisme, d'accorder « l'équivalence » ou

« l'équivalence et la correspondance » au diplôme, sans l'existence d'un master.

Afin de prendre sa décision, l'organisme va se référer à des critères qualitatifs et quantitatifs spécifiques mais surtout va tenir compte des ECTS du programme d'études de l'institution étrangère ainsi que de son évaluation ou de sa certification par des instances d'enseignement supérieur. Cette décision est publiée.

3. « Equivalence et correspondance » sont reconnues lorsque sont remplies les conditions pour la reconnaissance de l'équivalence du titre d'études et que l'intéressé a passé avec succès les matières principales du programme d'études national correspondant. L'organisme peut demander en plus une évaluation de réussite pour un certain nombre de matières supplémentaires enseignées dans des institutions d'enseignement supérieur nationales. Le nombre de matières supplémentaires ne peut pas excéder six. Ce chiffre peut monter jusqu'à dix quand il s'agit de reconnaissance de titres étrangers correspondant aux titres qui sont délivrés en Grèce après cinq ans d'études. Si la différence entre les programmes d'études domestiques et les programmes étrangers est très importante et que par conséquent la reconnaissance et la correspondance du titre ne puissent être accordées, et ce même après un examen complémentaire (six à dix matières), l'équivalence pourra alors être reconnue si les conditions de l'article 4§1 sont remplies. Les matières supplémentaires sont définies par la section concernée du CA de l'organisme sur proposition de la commission exécutive concernée.

4. Les institutions d'enseignement universitaire sont obligées de recevoir, pendant les deux périodes d'examens suivant le dépôt à l'institution de la demande de l'intéressé, des candidats qui sont renvoyés par l'organisme pour évaluation à des matières complémentaires, en nombre au moins égal au 10% du nombre total des étudiants reçus aux sections correspondantes pour cette année académique. Manquement à cette obligation constitue une faute grave.

5. L'organisme en collaboration avec des universités ou des TEI effectue des examens écrits spéciaux pour l'évaluation des matières supplémentaires demandées quand cela est jugé opportun. Les examens peuvent avoir lieu

aussi sous forme de questions multiples, la notation des épreuves des examinés peut avoir lieu de manière électronique. Le contenu de la matière défini à l'avance, est valable pour une année, est publié et porte le même niveau scientifique que les examens organisés par les institutions nationales pour l'obtention du diplôme équivalent. Après l'annonce des résultats, les candidats ont le droit de consulter leur copie auprès des organes concernés et de demander la révision de leur notation. Des sujets concernant plus précisément la façon de réalisation des examens et la procédure de re-notation sont définis par décision du ministre de l'éducation nationale et des affaires religieuses suite à la proposition du CA de l'organisme.

6. « L'équivalence et correspondance » du titre pour lequel des matières complémentaires sont demandées est reconnue après preuve de réussite aux examens.

7. Les masters et les doctorats sont reconnus seulement en tant qu'équivalents.

L'article 5 précise les organes de l'organisme, à savoir, le conseil d'administration et ses sections, le président, les vice-présidents, les commissions exécutives, les rapporteurs spéciaux, les conseillers académiques et les fonctionnaires administratifs.

L'article 6 traite de la composition et du fonctionnement des organes de gestion de l'organisme et notamment du conseil d'administration qui est composé de 21 membres, de sa section universitaire, elle-même composée de 14 membres et, de sa section technologique composée de 7 membres.

L'article 7 prévoit les responsabilités de la séance plénière et des sections du conseil d'administration.

1. La séance plénière a les responsabilités suivantes :

a) étudier des sujets d'importance générale qui sont transmis par les sections ou qui concernent la politique générale de l'organisme et son image vers l'extérieur.

b) rapporter au ministre de l'éducation nationale pour l'édition des décisions ministérielles

c) consulter le ministre de l'éducation nationale au sujet de la signature des accords internationaux ou transnationaux comprenant des dispositions relatives à la reconnaissance des titres d'études

- d) valider le budget, le compte de résultats et le bilan de l'organisme
- e) constituer la commission pour la sélection des rapporteurs spéciaux
- f) définir le type des certificats fournis par l'organisme (par. 3 art. 11)
- g) décider des demandes de révision des décisions de sections.

De plus, h) elle a toute autre responsabilité qui n'a pas été déléguée de manière précise à un autre organe de gestion de l'organisme

2. Chaque section du conseil d'administration a les responsabilités suivantes :

a) décider de l'équipollence des universités (section A) et des institutions d'enseignement supérieur technologique (section B). Pour atteindre ce but chaque section forme une liste des universités et des institutions technologiques qui sont jugées comme équipollentes. Cette liste se renouvelle constamment.

b) définir les commissions exécutives (par. 5 art. 6)

c) décider des sujets qui leur sont transférés par les commissions

d) définir suite au rapport de la commission concernée les matières à examiner pour l'obtention de « l'équivalence et correspondance » du titre (par. 3 art. 4).

e) exempter les diplômés de l'article 12 par la procédure de reconnaissance prévue et les renvoyer à la règle du paragraphe 3 de l'article 4.

f) constituer les commissions spéciales de réexamens conformément à la disposition de l'article 13.

g) donner à tout intéressé des informations concernant le système d'enseignement supérieur hellénique et étranger, les titres d'études délivrés par les institutions et les sujets de reconnaissance à l'étranger des titres d'études d'enseignement supérieur délivrés par les institutions helléniques.

h) décider sur les demandes de réexamens suite au rapport de la commission spéciale de réexamens.

3. Pendant l'exercice de leurs responsabilités les sections du CA peuvent collaborer et demander des informations par le biais des instances helléniques responsables et par des centres et services de l'étranger.

A l'article 8 sont décrites les responsabilités de la commission exécutive, qui sont :



- a) de décider sur les demandes de reconnaissance « d'équivalence et de correspondance » de titres d'études étrangers par rapport aux titres nationaux conformément à l'article 4
- b) de se charger des sujets qui lui sont adressés par la section concernée et par le président du CA
- c) de renvoyer à la section les demandes de reconnaissance de titre des institutions étrangères lorsque les décisions ont été prises à la majorité
- d) de décider sur la correspondance des notes des titres étrangers reconnus comme « équivalents » ou « équivalents et correspondants », par rapport aux barèmes de notation nationale et par la façon dont cette correspondance est calculée sur l'ensemble des matières examinées pendant les études. Dans les cas où il n'y a pas de note sur les titres étrangers la commission exécutive décide en prenant en compte l'ensemble des données ou des certificats de l'institution étrangère et si cela n'est pas possible, le titre est caractérisé comme non classifié.
- e) de proposer à la section les matières devant être examinées d'après l'article 4§3. La proposition se fait suite à l'avis de trois conseillers académiques de la même section ou de section comparable ainsi que du rapporteur spécial concerné.
- f) elle constitue annuellement les tableaux des enseignants-chercheurs (universités) et des enseignants (TEI) par discipline scientifique d'après l'article 10§5.

Le règlement de fonctionnement de l'organisme définit la façon de prise des décisions des commissions exécutives dans l'article 15§1.

L'article 9 décrit les responsabilités du président du conseil d'administration, qui sont les suivantes :

- a) il convoque les séances plénières du CA, des sections et des commissions exécutives, il préside, il constitue l'ordre du jour, il signe les minutes des réunions et de toutes correspondances ou documents et se charge de l'aboutissement de toutes les décisions de ces organes collectifs, il supervise tous les organes et toutes les directions de l'organisme dont il est le représentant au niveau judiciaire et extrajudiciaire.
- b) il décide individuellement, suite à l'avis d'un rapporteur spécial, sur la reconnaissance comme « équivalents » ou « équivalents et correspondants »

de titres d'études, quand des titres comparables venant de mêmes institutions d'enseignement supérieur ont déjà été reconnus par des décisions des organes de l'organisme. Ceci s'applique aussi au refus d'une demande de reconnaissance de titre. Si le président n'est pas d'accord avec l'avis du rapporteur spécial il transmet le dossier à la commission exécutive concernée pour avis favorable ou défavorable.

c) il désigne parmi les employés de l'organisme les secrétaires du président et les deux vice-présidents

2. il peut déléguer l'exercice de ses fonctions au premier vice-président pour tous sujets de la section d'enseignement universitaire et au deuxième vice-président pour tous sujets de la section d'enseignement technologique. Le président est remplacé par le premier vice-président et, en cas d'absence ou d'empêchement du premier vice-président, par le deuxième vice-président.

L'article 10 précise que le travail du CA et des commissions exécutives est soutenu par les rapporteurs spéciaux et les conseillers académiques.

L'article 10§2 décrit le travail des rapporteurs spéciaux qui consiste à :

a) traiter les données du dossier du candidat pour la reconnaissance de « l'équivalence » ou de « l'équivalence et la correspondance » du titre et envoyer un rapport écrit vers les organes responsables de l'organisme

b) collaborer avec les conseillers académiques

c) collecter des informations et à étudier des sujets spéciaux relatifs aux responsabilités de l'organisme

Le paragraphe 3 précise que les rapporteurs spéciaux participent sans droit de vote aux organes de l'organisme chaque fois qu'un sujet pour lequel ils ont établi un rapport fait partie de l'ordre du jour. Leur supérieur direct est le président ou suite à une autorisation l'un des vice-présidents.

L'article 10§4 prévoit 21 places de rapporteurs spéciaux ayant comme qualifications les suivantes,

a) diplôme d'université hellénique ou équivalent de l'étranger qui couvre le champ scientifique du poste ou est relatif avec ce champ scientifique

b) spécialisation scientifique au champ de connaissances du poste, à prouver par,

i) un diplôme de doctorat provenant d'une université hellénique ou d'une université étrangère reconnue, ou

ii) un diplôme de master d'une durée d'au moins un an effectué au sein d'une université hellénique ou d'une université étrangère reconnue, associé à une expérience relative d'au moins deux ans suite à l'obtention du master, ou  
iii) une expérience relative d'au moins quatre ans suite à l'obtention du premier diplôme et au moins une publication ou annonce scientifique relative à la description du poste

c) connaissance parfaite ou très bonne de l'anglais et d'au moins encore une langue européenne. La sélection prévoit aussi une représentation maximale des sections scientifiques. Pour remplir les places des rapporteurs spéciaux, une invitation publique est publiée dans au moins deux journaux d'Athènes. Avec l'annonce, sont à chaque fois précisés les titres d'études demandés, la deuxième langue européenne, le niveau de connaissance de cette dernière, l'expérience demandée, les connaissances informatiques ainsi que les qualifications spéciales qui peuvent être réclamées. La sélection se fait en fonction des dossiers des candidats, par une commission constituée par le président et quatre membres du CA désignés par sa plénière.

L'article 10§5 décrit le profil des conseillers académiques qui doivent être des professeurs d'université ou de TEI qui sont désignés par le vice-président concerné, par les tableaux qui sont constitués annuellement par discipline scientifique, par les rapporteurs spéciaux sur la base des tableaux des enseignants de toutes les sections des universités et des TEI helléniques confondues. Les conseillers académiques sont appelés à étudier et à rapporter leurs conclusions concernant des sujets précis sur « l'équivalence et la correspondance » des titres.

L'article 11 décrit la procédure de reconnaissance des titres d'études.

Le paragraphe 1 prévoit que les intéressés peuvent déposer une demande de reconnaissance de titre d'études, soit uniquement pour « équivalence » soit pour « équivalence et correspondance ». La demande est déposée sur un formulaire spécial et accompagnée de certains éléments comme définis par l'organisme. Le formulaire de la demande dont le type est défini par l'organisme, constitue une déclaration sur l'honneur pour l'exactitude des faits réels mentionnés. Les organes responsables de l'organisme peuvent demander des éléments supplémentaires et inviter l'intéressé à donner des précisions complémentaires.

Le paragraphe 2 décrit que le président assigne le dossier de l'intéressé à un rapporteur spécial, qui, une fois avoir recueilli tous les éléments nécessaires, rédige son rapport. Par la suite, si un précédent de reconnaissance ou non, des titres comparables existe, le dossier est introduit au président, responsable de la publication de la décision relative. Si le président n'est pas d'accord avec le rapport du rapporteur spécial, le sujet est introduit auprès de la commission exécutive responsable. Quand il n'existe pas de précédent relatif à la reconnaissance ou non de titres comparables, c'est alors la commission exécutive qui doit prendre une décision, soit positive, soit négative. Si l'unanimité n'est pas possible, le sujet est renvoyé à la section responsable.

Lorsqu'une reconnaissance d'« équivalence et correspondance » est demandée, et lorsque ce titre en question a déjà obtenu la reconnaissance par « équivalence », ceci ne dispense pas nécessairement le demandeur d'avoir à passer des examens supplémentaires puisque le rapport du conseiller académique sur cette question est exigé. Par conséquent il est possible d'avoir une reconnaissance par « équivalence et correspondance » avec ou sans examens complémentaires.

Les décisions sur des titres comparables qui sont éditées par les commissions exécutives, les sections ou le président, sont envoyées au conseil d'administration pour information et par la suite pour publication en ce qui concerne la partie concernant les conditions d'« équivalence » et d'« équivalence et correspondance » des programmes d'études en question.

Le paragraphe 3 prévoit que le type des certificats fournis, est défini par le conseil d'administration. Le certificat de reconnaissance, écrit, de manière précise et à un endroit visible la reconnaissance du titre comme « équivalent » ou « équivalent et correspondant », ainsi que la nature du titre. De plus, il peut comprendre des informations concernant le contenu, la durée des études et autres éléments du titre. L'organisme conserve un registre de tous les certificats de reconnaissance qui ont été délivrés ainsi que de toutes les décisions de refus.

Le paragraphe 4 prévoit que les décisions et les certificats relatifs doivent être émis pour les cas de reconnaissance par « équivalence » dans un délai de 60 jours et pour les cas de reconnaissance par « équivalence et

reconnaissance » dans un délai de 90 jours du moment où le dossier est complet. Dans le cas de non-respect desdites échéances en raison de manque d'éléments, un avis motivé de l'organisme est annoncé.

L'article 12 concerne la reconnaissance des diplômes de médecine, de dentiste et d'autres disciplines des pays ne faisant pas partie de l'Union européenne.

L'article 13 concerne la révision des demandes de reconnaissance.

L'article 13§1 prévoit que l'intéressé dont la demande de reconnaissance de titre d'études a été refusé peut déposer à la section compétente du CA dans l'année qui suit la date de l'annonce de refus de sa demande, une demande de révision du sujet en citant les raisons et en déposant des éléments nouveaux. Si le président ou la commission exécutive qui a initialement examiné le sujet continue à émettre un avis négatif, la demande est alors introduite devant une commission spéciale de révision, constituée par la section compétente où participent les membres du CA correspondant à la section relative de la section du titre en question, un conseiller académique de la même discipline, et un rapporteur spécial. La commission spéciale révisé le sujet et rapporte à la section. Ne font pas partie des commissions spéciales les personnes ayant initialement examiné le sujet. La section compétente porte son avis et en informe l'intéressé dans les meilleurs délais. Le CA réuni en plénière est responsable pour décider au plus tôt des demandes de révision des décisions de sections.

L'article 14 décrit le rôle des prestataires d'information et la procédure suivie en la matière.

L'article 14§1 indique que l'organisme est l'autorité publique compétente d'information sur les sujets d'organisation et de fonctionnement de l'enseignement supérieur en Grèce. Il informe les intéressés et les institutions d'enseignement.

L'article 14§2 prévoit que l'organisme donne au public des informations concernant les établissements et les programmes d'études supérieures à l'étranger, ainsi que la procédure en vigueur de reconnaissance des titres. Son but est principalement l'information exacte et opportune des intéressés qui ont l'intention d'effectuer ou effectuent déjà des études dans des

institutions d'enseignement étrangères concernant les conditions de reconnaissance et le niveau du titre qui leur sera délivré.

Le paragraphe 3 précise que l'information du public se fait sur demande de l'intéressé mais aussi par chaque moyen de communication disponible. L'organisme est obligé de répondre de manière complète aux demandes d'information écrites, suite au rapport du rapporteur concerné.

Le paragraphe 4 prévoit que les décisions de l'article 4§2 sur les programmes d'études intensifs d'une durée de trois ans, de l'article 11 paragraphe 2 cas C sur la reconnaissance ou non de titres similaires, de l'article 12§1 sur les universités de renommée internationale et la liste des universités et institutions technologiques équipollentes de l'article 7 paragraphe 2 sont communiquées par tous moyens existants.

L'article 15 décrit les dispositions habilitantes et l'article 16 la structure administrative des services, les succursales et le bureau des affaires juridiques.

L'article 17 décrit le personnel, les postes et les qualifications et l'article 18 les ressources de l'organisme.

## § 2 Les effets de la loi 3328/2005

Dans la pratique, la reconnaissance académique des diplômes étrangers en Grèce n'a pas été facilitée par l'introduction de la loi 3328/2005. A partir du moment où une partie des études était suivie dans une antenne basée sur le territoire hellénique les diplômes étaient considérés comme ne pouvant être reconnus.

Dans la rubrique «questions fréquentes» du site du DOATAP la réponse à la question 15 ne laisse aucun doute :

*« Est-ce que mon diplôme obtenu dans l'annexe \_\_\_ en Grèce, de l'université \_\_\_\_ est reconnu? »*

*Conformément à la loi fondatrice 3328/2005, article 4, paragraphe B, toutes les études doivent avoir été effectuées dans des établissements d'enseignement supérieur équipollents. Par conséquent, les diplômes ayant été délivrés après des études suivies en totalité ou en partie dans une annexe d'une université étrangère en Grèce, ne peuvent pas être reconnus*

*académiquement en raison des dispositions de l'article 16§8 de la Constitution grecque qui prévoit que la fondation des établissements d'enseignement supérieur par des individus est interdite ».*

La même formulation est retrouvée dans la page d'accueil du site du DOATAP, mentionnant que les études dans des antennes d'universités étrangères en Grèce ne relèvent pas des dispositions statutaires relatives à la reconnaissance des titres par le DOATAP. La loi fondatrice 3328/2005 sur la reconnaissance des diplômes étrangers exige que la totalité des études aient lieu dans des établissements d'enseignement supérieur équipollents étrangers.

Il est évident que les mêmes réponses étaient communiquées par les services d'information lorsque les intéressées demandaient des renseignements par téléphone. Un bachelier grec qui souhaitait suivre un cursus universitaire dans une université étrangère était donc incité officiellement à quitter la Grèce pour ne pas affronter par la suite le refus des autorités quant à la reconnaissance de son diplôme, une fois obtenu.

### § 3 La décision 17346/2008, IDEF contre République Hellénique

Suite au refus continu des autorités helléniques à reconnaître les diplômes nationaux français délivrés par l'Université Paris 13 aux étudiants ayant suivi leur scolarité à Athènes, l'IDEF a déposé le 7 octobre 2005 un recours en dommages et intérêts au tribunal administratif de première instance d'Athènes.

Par ce recours déclaré admissible par le tribunal, l'IDEF demandait la somme de 26.771.740,34 € comme réparation du dommage provoqué par les actions et les omissions des autorités compétentes en matière de reconnaissance des diplômes en Grèce.

Sur la décision du Tribunal le premier motif était le suivant,

Par le présent recours, le requérant, entreprise à but non lucratif, sous le nom « Laboratoire d'Etudes Libres – Etudes Francophones » et le titre « Institution d'Etudes Francophones IDEF » demande à l'Etat grec de lui remettre la somme de 26.771.740,34€. Le montant est demandé par la requérante en application des dispositions de l'article 105 du Code civil

relatives aux dommages causés par des actes et omissions illégaux des organes de la partie défenderesse.

Sur le deuxième motif, le Tribunal a fait référence à la directive 89/48/CEE du 21 décembre 1988 relative au système général de reconnaissance des diplômes et plus précisément aux définitions données à l'article 1, a) par diplôme, tout diplôme, certificat ou autre titre ou tout ensemble de tels diplômes, certificats ou autres titres:

- qui a été délivré par une autorité compétente dans un Etat membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet Etat,
- dont il résulte que le titulaire a suivi avec succès un cycle d'études postsecondaires d'une durée minimale de trois ans, ou d'une durée équivalente à temps partiel, dans une université ou un établissement d'enseignement supérieur ou dans un autre établissement du même niveau de formation et, le cas échéant, qu'il a suivi avec succès la formation professionnelle requise en plus du cycle d'études postsecondaires, et
- dont il résulte que le titulaire possède les qualifications professionnelles requises pour accéder à une profession réglementée dans cet Etat membre ou l'exercer, dès lors que la formation sanctionnée par ce diplôme, certificat ou autre titre a été acquise dans une mesure prépondérante dans la Communauté, ou dès lors que son titulaire a une expérience professionnelle de trois ans certifiée par l'Etat membre qui a reconnu un diplôme, certificat ou autre titre délivré dans un pays tiers.

Est assimilé à un diplôme au sens du premier alinéa tout diplôme, certificat ou autre titre, ou tout ensemble de tels diplômes, certificats et autres titres, qui a été délivré par une autorité compétente dans un Etat membre dès lors qu'il sanctionne une formation acquise dans la Communauté et reconnue par une autorité compétente dans cet Etat membre comme étant de niveau équivalent, et qu'il y confère les mêmes droits d'accès à une profession réglementée ou d'exercice de celle-ci;

b) par Etat membre d'accueil, l'Etat membre dans lequel un ressortissant d'un Etat membre demande à exercer une profession qui y est réglementée, sans y avoir obtenu le diplôme dont il fait état ou y avoir exercé pour la première fois la profession en cause; c) ... g) ..., dans l'article 2 que « La



*présente directive s'applique à tout ressortissant d'un Etat membre voulant exercer à titre indépendant ou salarié une profession réglementée dans un Etat membre d'accueil.* » et dans l'article 3 que, « *Lorsque, dans l'Etat membre d'accueil, l'accès à une profession réglementée où son exercice est subordonné à la possession d'un diplôme, l'autorité compétente ne peut refuser à un ressortissant d'un Etat membre, pour défaut de qualification, d'accéder à cette profession ou de l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux: a) si le demandeur possède le diplôme qui est prescrit par un autre Etat membre pour accéder à cette même profession sur son territoire ou l'y exercer et qui a été obtenu dans un Etat membre* ». Ensuite il fait appel à l'article 4 et notamment les mesures de compensation. Puis il se réfère au premier paragraphe de l'article 8 de la directive où il est défini que « *L'Etat membre d'accueil accepte comme preuve que les conditions énoncées aux articles 3 et 4 sont remplies, les attestations et documents délivrés par les autorités compétentes des Etats membres, que l'intéressé doit présenter à l'appui de sa demande d'exercice de la profession concernée* ». Finalement il mentionne l'article 12 de la directive où il est défini que « *Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour se conformer à la présente directive dans un délai de deux ans à compter de sa notification* », en précisant que cette date était le 4/1/1991 vu que la directive a été communiquée aux pays membres le 4/1/1989.

Sur son troisième motif, le Tribunal analyse le DP 165/2000 qui d'après la formulation utilisée « *a essayé d'effectuer la transposition de la directive 89/48/CEE à la législation hellénique* ». Plus précisément, dans l'article 10 il est défini que « 1. Au sein du Ministère de l'Education nationale et des Cultes, un organe collectif est créé sous le nom « *Conseil de reconnaissance d'équivalence professionnelle des titres de formation supérieure* ». Cet organe a la responsabilité de reconnaître le droit d'exercer un métier en Grèce, métier défini suivant les modalités du Décret Présidentiel. Dans les responsabilités du *Conseil font surtout partie* :

*a) [...], b) le jugement de tout sujet relatif à la reconnaissance de l'équivalence professionnelle et surtout du sujet si : aa) l'établissement éducatif dans lequel le demandeur a accompli sa formation professionnelle appartient à l'enseignement supérieur. bb) le demandeur dispose de*

*l'expérience professionnelle nécessaire, dans le cas où la durée de la formation est inférieure d'au moins un an à celle exigée en Grèce pour l'exercice du même métier. cc) [...] »*

Dans son quatrième motif, le Tribunal fait appel à l'article 189 du Traité de la Communauté européenne<sup>68</sup> comme il a été interprété par le Tribunal des Communautés européennes sur le caractère obligatoire d'une directive, qui nécessite, contrairement à un règlement, l'intervention du législateur national pour sa transposition.

Il précise ensuite que dans le cas où un Etat membre ne respecte pas son obligation de transposition d'une directive en législation nationale et ne prend pas toutes les mesures nécessaires pour l'accomplissement du résultat prévu par ladite directive, l'efficacité de la règle de droit communautaire impose le droit d'indemnisation si trois conditions sont remplies : a) L'aboutissement de la directive a comme conséquence la délivrance de droits aux particuliers, b) le contenu de ce droit peut être défini sur la base des dispositions de la directive, et c) Il y a une relation de cause à effet entre l'omission de l'Etat et le dommage subi par les particuliers. D'après le Tribunal ces conditions sont suffisantes pour donner droit aux indemnités, droit directement fondé sur le droit communautaire. Dans ces cas, il relève de la responsabilité de l'Etat de corriger le dommage dans le cadre de sa législation nationale<sup>69</sup>.

Dans son cinquième motif, le Tribunal entre dans le sujet de la responsabilité. Reprenant l'article 12 de la directive 89/48/CEE précisant le délai de deux ans pour la transposition et remarquant que l'expiration du délai était le 4/1/1991, il fait appel à la décision C-365/93 du 23/3/1995 Commission contre République Hellénique d'après laquelle, en omettant de prendre et en ne communiquant pas à la Commission, dans le délai prescrit,

---

<sup>68</sup> Traités de Rome, 25 mars 1957, Article 189.

Pour l'accomplissement de leur mission et dans les conditions prévues au présent traité, le Conseil et la Commission arrêtent des règlements et des directives, prennent des décisions et formulent des recommandations ou des avis.

Le règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout Etat membre.

La directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens.

La décision est obligatoire en tous ses éléments pour les destinataires qu'elle désigne.

Les recommandations et les avis ne lient pas.

<sup>69</sup> Les décisions du TCE qui sont citées C-6/90 et C-9/90, 28/5/1991, affaire Francovich contre République Italienne, C-91/92, 14/7/1994 affaire Paola Faecini Dori contre Recreb Srt,

les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer pleinement à la directive 89/48/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988, relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionne des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans (JO 1989, L 19, p. 16), la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE. Ensuite le tribunal fait une interprétation combinée des dispositions de l'article 45 du DP 18/1989 et des dispositions des articles 5, 169, 171 et 189 du Traité de la Communauté européenne pour arriver aux mêmes conclusions que celles du Conseil d'Etat et suivant lesquelles, *« si le législateur ne procède pas dans un délai de deux ans à la transposition de la Directive, dont l'obligation de l'administration d'émettre l'acte (décret présidentiel) nécessaire pour l'application de ladite directive, résulte directement des dispositions communautaires - qui constituent partie du droit national hellénique et prévalent toute disposition contraire de loi de l'Etat grec -, la non transposition entrainera un manquement et ce, d'après l'article 45 du DP 18/1989. »*

Ce manquement a deux conséquences, d'une part la non transposition peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat, et d'autre part elle ouvre le droit des administrés à demander des indemnités pour non-conformité avec le droit communautaire, comme reconnu par la jurisprudence du Tribunal des Communautés européennes.

Le sixième motif fait appel à l'article 105 du Code Civil qui dispose que toutes omissions ou actes illégaux par le service public, dans le cadre de ses pouvoirs exorbitants, sont sanctionnés par l'octroi de dommages et intérêts, sauf si l'acte ou l'omission en question relève de l'intérêt public.

A côté du service public est aussi pleinement responsable le fonctionnaire, sous réserve des dispositions spéciales relatives à la responsabilité des ministres.

Ces dispositions mettent en avant la responsabilité du service public en matière d'indemnisation, soit, lorsqu'un acte administratif illégal est passé, soit, lorsque des actions prises par ces organes sont illégales ou encore lorsqu'il y a des obligations légales dues qui ne sont pas remplies.

Par ailleurs, concernant le fondement de la responsabilité en dommages et intérêts, d'après les dispositions, trois conditions doivent être remplies :

Tout d'abord, les actes illégaux ou les omissions de certains organes doivent être en relation avec le service public,

Ensuite, ces actes ou omissions ne doivent pas relever de la gestion privée de la personne morale ou être dus à une faute personnelle de l'organe ayant fonctionné en dehors du cycle de ses responsabilités officielles.

Et enfin, ces actes ou omissions doivent avoir une cause à effet entre le comportement ayant provoqué le dommage et le dommage subi.

Cette indemnisation comprend la restauration du dommage direct et indirect (articles 297 et 298 du Code Civil) et le cas échéant son indemnisation pour dommage moral (article 932 du Code Civil). Finalement ont droit aux indemnités les personnes morales si leur réputation et leur fiabilité ont été insultées par l'effet de l'action injuste effectuée, sans que ce dommage soit précisé lorsque par la nature de l'action un dommage peut survenir (décisions du Conseil d'Etat, 1732/2005 et 1231/2004).

Sur le septième motif, le Tribunal mentionne que la Commission des Communautés européennes a intenté en 2005 un recours contre la République Hellénique après avoir suivi la procédure prévue par le droit Communautaire procédural (lettre de mise en demeure, avis motivé, avis motivé complémentaire), en demandant au Tribunal des Communautés européennes de contester, entre autres, que la République Hellénique, en ne reconnaissant pas les diplômes délivrés par les autorités compétentes d'un autre pays membre, a manqué de se conformer aux dispositions de la directive 89/48/CEE. En ce qui concerne ce recours, le Tribunal des Communautés européennes a publié la décision du 23/11/2008, C-274/05 par laquelle les points énumérés ci-dessous ont été jugés. Le raisonnement de la Commission concernait le refus systématique de la Grèce de reconnaître les diplômes délivrés suite à des études effectuées dans le cadre d'accords de franchise, c'est-à-dire des accords sur la base desquels les études effectuées dans une institution pédagogique privée en Grèce sont certifiées par une autorité compétente d'un autre pays membre qui délivre des diplômes aux étudiants ayant suivi ce programme d'études. D'après la Commission ce refus constitue une violation de l'article 1 de la directive 89/48. La Commission a

insisté sur l'avis que le diplôme délivré après l'accomplissement d'études effectuées sur la base d'un accord de franchise, constitue un diplôme, d'après la définition de l'article 1 de la directive, qui est délivré par une autorité compétente d'un autre pays membre et qui doit être reconnu par la République Hellénique sur la base de l'article 3 de ladite directive. Au contraire, la République Hellénique invoque les articles 149 et 150 du Traité, suivant lesquels le contenu de l'enseignement et l'organisation tantôt du système éducatif tantôt de la formation professionnelle relève de la responsabilité des pays membres. Ceci a pour conséquence que les études entreprises sur le territoire d'un pays membre sont régies par le droit intérieur de ce pays. Ainsi, selon elle, un pays membre d'accueil n'est pas obligé de reconnaître un diplôme délivré par une autorité compétente d'un autre pays membre, quand par ledit diplôme sont sanctionnées des études effectuées en totalité ou en partie sur le territoire du pays membre d'accueil et qui, d'après la législation de ce pays membre ne sont pas reconnues comme études supérieures. Dans ce cadre, la République Hellénique fait remarquer que conformément à l'article 16 de la Constitution Hellénique, la formation universitaire et en général la formation supérieure ne peut être délivrée que par des institutions publiques, rendant en d'autres termes, la création d'écoles supérieures par toutes autres institutions privées interdite. Par conséquent elle a refusé toute possibilité de reconnaissance d'un titre d'études en tant que titre universitaire ou diplôme d'enseignement supérieur à partir du moment où il a été délivré par une école privée installée en Grèce. De plus la République Hellénique soutient que si un établissement d'enseignement, installé dans un pays membre, constitue une « université ou une institution d'enseignement supérieur ou encore toute autre institution du même niveau », cette dernière, d'après l'article 1, A, b) de la Directive 89/48, est jugée exclusivement sur la base du droit du pays membre sur le territoire duquel les études sont effectuées ; la directive insiste sur le fait que le caractère des institutions en question est jugé uniquement sur la base du droit grec. Vu alors que les études sur la base des accords de franchise sont effectuées dans des institutions qui sont installées en Grèce et ne remplissent pas ces conditions d'après le droit grec, les diplômes délivrés après leur accomplissement ne constituent pas des diplômes d'après la notion de

l'article 1 alinéa A de la directive 89/48. Ceci étant, la République Hellénique a insisté sur le fait que l'obligation de reconnaissance de ces titres ne découle de la directive 89/48.

La Commission a cité que la formation délivrée sur la base des accords de franchise ainsi que les diplômes délivrés à la fin de ces études font entièrement partie du système éducatif du pays membre où siège l'institution qui délivre le diplôme, indépendamment du pays membre dans lequel les études ont été effectuées. D'après la Commission les articles 149 et 150 assignent, au pays membre où l'institution qui délivre le diplôme est installée, la responsabilité de définir le contenu et l'organisation des études ainsi que la responsabilité d'évaluer le niveau des études fournies. De plus, la Commission a soutenu que l'article 16 de la Constitution Hellénique ne peut pas être appliqué quant aux études proposées dans le cadre des accords de franchise, vu que celles-ci ne font pas partie du système d'enseignement hellénique.

Sur son huitième motif, le tribunal administratif de première instance hellénique reprend la décision du TCE qui a remarqué que la directive 89/48 ne concerne pas la reconnaissance des titres académiques mais seulement les qualifications professionnelles qui donnent accès à des métiers réglementés dans les pays membres et a jugé sur le raisonnement de la Commission que a) sous réserve des dispositions de l'article 4 de la directive 89/48, l'article 3, alinéa A point a' de la directive permet au demandeur qui est titulaire d'un « diplôme » dans le sens de la directive, lui permettant d'exercer un métier réglementé dans un pays membre, d'exercer ce métier dans n'importe quel autre pays membre, b) aucune disposition de la directive n'impose de limite concernant le pays membre dans lequel le demandeur doit avoir obtenu ses droits professionnels. Plus précisément il a été jugé que par l'article 1, point a' de la directive, il est clairement déduit qu'il est suffisant que la formation ait eu lieu « dans une mesure prépondérante dans la Communauté », c'est-à-dire, soit dans le pays membre qui a délivré le titre d'études en question, soit dans un autre pays membre, c) que le sujet essentiel concernant l'applicabilité de la directive 89/48 est fondé si le demandeur a le droit d'exercer un métier réglementé dans un pays membre grâce au diplôme qu'il possède, indépendamment de la valeur essentielle de

la formation que celui-ci certifie. Pour cette raison il a été jugé que des éventuelles différences sur la durée ou le contenu de la formation entre un autre pays membre et la formation au pays membre d'accueil ne sont pas suffisants pour fonder un refus de reconnaissance des qualifications professionnelles, seule l'application des mesures de compensation prévues dans l'article 4 de la directive étant permises, d) d'après l'article 8, paragraphe 1 de la directive, le pays membre d'accueil doit accepter dans tous les cas comme preuve que les conditions de reconnaissance du diplôme en question sont remplies, les attestations et documents délivrés par les autorités compétentes des Etats membres, e) que le sujet si l'institution pédagogique dans laquelle le titulaire a obtenu son diplôme est « université ou établissement d'enseignement supérieur ou autre établissement du même niveau de formation », dans le sens de l'article 1, point a' alinéa 1 deuxième cas de la directive, doit être exclusivement jugé d'après les règles de reconnaissance de la formation professionnelle du pays membre dont l'autorité compétente a délivré le diplôme. Et celui-ci parce que le cas échéant, les autorités compétentes qui délivrent les diplômes seraient obligées de traiter les intéressés ayant effectué des études du même niveau, de manière différente en fonction du pays membre dans lequel ils ont effectué leurs études et f) que d'après l'article 1, alinéa a' deuxième cas de la directive, les études ne doivent pas obligatoirement avoir eu lieu dans une université ou établissement d'enseignement supérieur, il suffit qu'elles aient pris place dans un autre établissement du même niveau de formation. Par conséquent, la condition posée par cette disposition n'a pas pour but de garantir que l'établissement d'enseignement remplit des conditions quant à son statut, mais concerne essentiellement le niveau de la formation proposée. Aux vues de tout cela, le Tribunal des Communautés européennes a décidé qu'un pays membre d'accueil doit reconnaître un diplôme qui a été délivré par une autorité compétente d'un autre pays membre malgré le fait que par ce diplôme sont certifiées des études effectuées en totalité ou en partie dans le pays membre d'accueil et qui d'après la législation de ce pays ne sont pas reconnues en tant qu'études supérieures. En plus a été jugé que cette reconnaissance ne remet pas en question la compétence de la République Hellénique à définir le contenu de l'enseignement et l'organisation

de son système pédagogique, vu que les diplômes certifiant des études ayant été effectuées sur la base des accords de franchise, ne font pas partie, d'après la directive 89/48, du système d'enseignement hellénique.

Sur son neuvième motif, le Tribunal fait appel au même recours dans lequel la Commission des Communautés européennes a demandé au Tribunal de constater que la République Hellénique en donnant (par les dispositions de l'article 10, paragraphe 1, deuxième cas, point aa et bb) au Conseil de reconnaissance d'équivalence professionnelle des titres de formation supérieure (SAEITTE) la responsabilité d'examiner « *si l'établissement dans lequel le demandeur a effectué sa formation professionnelle fait partie de l'enseignement supérieur* » et dans quelle mesure « *le demandeur dispose de l'expérience professionnelle nécessaire dans le cas où la durée de la formation est inférieure d'au moins une année par rapport à celle exigée en Grèce pour l'exercice du métier en question* » a manqué à ses obligations qui découlent des dispositions de la directive 89/48/CEE.

Sur son dixième motif, le Tribunal renvoie à la décision du Tribunal des Communautés européennes qui souligne que les dispositions de l'article 10 du DP 165/2000 ne sont pas conformes à l'article 8 paragraphe 1 de la directive 89/48.

Le onzième motif décrit les éléments du dossier concernant la fondation, le statut et le but de l'IdEF ainsi que son partenariat avec l'Université Paris 13, suivant lesquels il est clair que les diplômes délivrés aux étudiants ayant suivi leur scolarité à Athènes sont les mêmes que ceux délivrés aux étudiants ayant suivi leurs études à Paris.

Le douzième motif reprend les arguments de l'IdEF concernant les actions et omissions des organes de la République Hellénique qui ne sont pas en accord ni avec les dispositions des articles 48, 49 du Traité CE ni avec les dispositions des articles 149, 150 du Traité CEE. Les organes mentionnés sont le DIKATSA qui à cette époque ne reconnaissait que les années d'études effectuées à l'étranger et qui a inscrit l'université Paris 13 sur sa liste noire, et le DOATAP qui a continué à appliquer les mêmes principes que le DIKATSA. Par la suite il mentionne les déclarations mensongères du Ministre de l'éducation nationale qui a annoncé en 2002 que les universités françaises



avaient arrêté leurs collaborations avec les laboratoires d'études libres helléniques.

Le treizième motif décrit les dommages et intérêts que l'IdEF demande, dû à toutes les actions et omissions illégales mentionnées ci-dessus. Le montant demandé par l'IdEF est de 26.771.740,34€.

Les quatorzième et quinzième motifs reprennent les arguments de la République Hellénique et de l'IdEF sur l'estimation des dommages.

Sur le seizième motif où figurent les éléments de la décision du Tribunal les points importants sont que a) d'après le jugement du Tribunal suite à la décision du TCE et les dispositions des articles 48 et 49 du Traité CE il faut admettre que concernant la valeur essentielle de la formation certifiée par ces diplômes l'organe de reconnaissance académique de titres d'études (DOATAP précédemment DIKATSA) a la compétence pour examiner si les études effectuées sont du même niveau que celles effectuées dans les universités helléniques, mais n'a pas le droit d'examiner si une partie ou la totalité des études a été effectuée en Grèce dans un établissement privé sur la base d'un accord de franchise avec une université étrangère. Il en est ainsi parce que ces études ne font pas partie du système d'enseignement supérieur de la Grèce mais du système d'enseignement du pays délivrant les diplômes, suite à des études de même niveau, indépendamment du lieu où elles ont été suivies. b) ceci étant, la décision du DOATAP (et avant lui du DIKATSA) de ne pas juger les titres de Paris 13, a été jugée illégale, d'après le jugement du Tribunal. Par la suite celui-ci décida que les arguments de l'IdEF mis en avant pour démontrer les dommages subis n'étaient pas suffisamment fondés et les rejeta, tout en reconnaissant cependant que les déclarations du Ministre avaient eu un effet sur le nom de l'entreprise pour laquelle une indemnité de 20.000€ serait accordée pour dommages moraux.

En effet, cette décision est la première décision du Tribunal grec donnant raison à un établissement privé qui a subi des dommages à cause de la non reconnaissance par l'Etat grec des diplômes délivrés par l'université partenaire. La presse avait largement commenté les effets de la décision et le Ministre de l'éducation nationale à l'époque avait été interrogé par des journalistes. Son explication était que sur le principe le pouvoir politique ne commente pas les décisions de la justice mais qu'il s'agissait d'une décision

d'un tribunal de première instance qui avait devant elle encore un long chemin à parcourir avant d'être définitive.

#### § 4 La reconnaissance des diplômes juridiques européens et le « mea culpa » du DOATAP

En juillet 2010, le DOATAP, qui depuis son institution en 2005 continuait à suivre la pratique de son prédécesseur, le DIKATSA, exigeait aux diplômés en droit des universités européennes de passer des examens complémentaires afin de reconnaître leurs diplômes, a finalement admis son erreur.

Selon les minutes de la réunion 70/2-7-10 du Conseil du DOATAP, *« Les universités françaises ont un programme d'études avec des cours obligatoires et facultatifs, qui couvrent tout le spectre des études juridiques similaires aux universités grecques. Les études dans la plupart des cas sont encore de quatre ans (3+1), et dans les autres de cinq ans pour l'obtention du diplôme master.*

*Etant donné que le droit français et le droit grec ont une base commune, le droit Romain, et que les principes de notre Constitution (grecque) ont été inspirés par les principes de la Révolution française et le Siècle des Lumières en France, il en résulte que les diplômés des universités françaises ont une connaissance similaire du droit constitutionnel, droit civil, droit pénal et du droit procédural.*

*En ce qui concerne le droit européen, les universités françaises sont les premières universités européennes qui ont enseigné le droit européen en tant que matière obligatoire et continuent à l'inclure dans leur programme.*

*Ainsi, l'obligation générale de ces diplômés à être examinés dans les universités grecques pour obtenir l'équivalence est une exagération, ce qui n'est pas seulement contraire aux principes de l'UE, mais manque aussi de contenu sur le fond.*

*La question qui a été soulevée pour certaines universités françaises ayant depuis les années 90 des antennes en Grèce, est couverte par les déclarations des diplômés et des certificats de lieu d'études fournies par les universités. Dans le cas de soupçon d'anomalie le sujet pourra être examiné par une commission de conseillers pédagogiques qui décideront au cas par*

cas.

*Similaire est la relation des études juridiques de l'Université grecque à celle des Universités belge, Néerlandaise, suédoise, autrichienne, danoise, finlandaise et de certains pays hors UE, comme l'Université de Suisse et de Norvège, si les exigences de la loi sont respectées. Ainsi, la Commission propose que le Conseil d'administration décide sur la reconnaissance des diplômes des universités de ces pays sans examen supplémentaire pour obtenir la «correspondance».*

*De cette façon, le processus de reconnaissance et le traitement de ces cas seront réglés automatiquement et les diplômés seront traités plus équitablement, vu que leurs études sont proportionnelles par rapport aux universités grecques. »*

En outre, comme l'indique la décision 102/A/26-11-10 du Conseil du DOATAP, « Suite à une décision de la 70<sup>ème</sup> session plénière du Conseil sur la reconnaissance de « l'équivalence et la correspondance » par rapport aux diplômes délivrés par la Faculté de droit des universités grecques, [...] Enfin, les membres du Conseil décident que tous les titres juridiques délivrés par des institutions équipollentes et des facultés équivalentes des pays européens dont le droit est similaire au droit grec, seront reconnus comme équivalents et correspondants. Les pays sont: la France, l'Espagne, le Portugal, la Suisse, l'Italie, l'Autriche, la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, le Danemark, la Norvège, la Suède, la Finlande et l'Islande.

*Dans le cas où la commission constate des lacunes dans le programme d'études, il sera possible de demander un examen complémentaire, comme il est prévu par la loi 3328/2005, article 4, paragraphe 3. »*



## Chapitre 2 La reconnaissance académique en Grèce, situation actuelle

La situation actuelle de la reconnaissance académique en Grèce jusqu'au moment de la finalisation de cette thèse peut être caractérisé comme « stable ». La loi 3328/2005 n'ayant pas été modifiée, la procédure de reconnaissance reste toujours problématique. Les titulaires des diplômes européens ayant passé une partie de leur scolarité en Grèce n'arrivent toujours pas à obtenir la reconnaissance. La seule évolution réalisée concerne la responsabilité du DOATAP et la clarification du domaine d'application de la reconnaissance académique par rapport à celui de la reconnaissance professionnelle. Cela a été possible grâce à la procédure mise en place par une lettre de mise en demeure adressée au DOATAP par l'IdEF.

### Section 1 La lettre de mise en demeure de l'IdEF et l'annonce du DOATAP sur la reconnaissance professionnelle

Le 6 septembre 2012 la direction du College IdEF a adressé une lettre de mise en demeure au président du DOATAP, Monsieur Athanasio Athanasiou, en la communiquant parallèlement au président, au CA du Barreau d'Athènes, Monsieur Ioanni Adamopoulo ainsi qu'au médiateur des consommateurs monsieur Evangelo Zervea. Cette lettre avait pour objectif de mettre au clair la procédure de reconnaissance des diplômes juridiques européens pour accéder à une activité économique et plus particulièrement concernait les diplômes de Paris 13 en partenariat avec l'IdEF.

Cette clarification de la procédure permettrait de désigner les autorités compétentes, car jusqu'à présent les informations communiquées aux intéressés par les différents services étaient contradictoires.

#### § 1 La lettre de mise en demeure de l'IdEF au DOATAP

Dans la première partie de la lettre les points suivants étaient cités :

1. Conformément à la circulaire du Ministère de l'éducation nationale datée du 28/9/2010, « *les qualifications professionnelles (des titulaires de diplômes d'institutions franchisées sont reconnues sous conditions, certaines parmi*

*lesquelles sont les suivantes : [...]*

*Les titres d'études délivrés par le Centre d'études postsecondaires sont les mêmes par rapport à ceux qui seraient délivrés si la formation était effectuée en totalité dans le pays membre d'origine du titre (art. 50, par 3, DP 38/2010). »*

Cela signifie que les diplômes qui sont délivrés par l'Université de Paris 13 en partenariat avec l'IdEF, sont reconnus par le Ministère de l'éducation nationale, sans que cela ne soulève un conflit avec l'article 16 de la Constitution, la constitutionnalité de la disposition ayant été vérifiée par le Conseil d'Etat pendant la procédure de traitement du projet de décret<sup>70</sup>.

2. En février 2011 a été reconnu par le Conseil de reconnaissance des qualifications professionnelles (SAEP) le diplôme d'Economie et Gestion de l'Université Paris 13 avec études à l'IdEF, rétroactivement depuis l'an 2000. Plus analytiquement, d'après les minutes de la réunion 6/2010, le SAEP se réfère à des diplômes délivrés par l'Université Paris 13 en partenariat avec l'IdEF. Par conséquent le SAEP reconnaît que le diplôme est le même et que sa valeur en Grèce ne dépend pas du lieu de suivi des études.

Et cela sans aucune référence à l'article 16 de la Constitution.

3. Comme il est mentionné à l'avis motivé (SG Grieffe D1519/28.01.2011) qui a été envoyé par la Commission Européenne à la Grèce suite au recours de l'IdEF,

*« Conformément aux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne (Arrêts de la Cour du 23 octobre 2008 dans l'affaire C-274/05, Commission c/ Grèce, point 40<sup>71</sup> et du 4 décembre 2008 dans l'affaire C-151/07, Khatzithanasis, point 30<sup>72</sup>), la formation dispensée dans le cadre de contrats*

---

<sup>70</sup> Voir, minutes de la réunion du Conseil d'Etat, r.42, points 29, 30

<sup>71</sup> De même, dès lors qu'ils sont délivrés par les autorités compétentes d'autres Etats membres à la seule lumière des normes applicables dans le cadre de leurs systèmes respectifs de formation professionnelle, les diplômes sanctionnant des formations dispensées dans le cadre d'accords d'homologation ne relèvent pas, dans le contexte de la directive 89/48, du système éducatif grec. Partant l'objectif tendant à assurer un niveau élevé aux formations universitaires grecques n'est pas remis en cause par ces formations, dont il appartient aux autorités compétentes des autres Etats membres délivrant les diplômes sanctionnant lesdites formations d'assurer la qualité.

<sup>72</sup> Il convient de relever, à cet égard, qu'il a été jugé, s'agissant de la directive 89/48, d'une part, que celle-ci ne contient pas de limitation en ce qui concerne l'Etat membre dans lequel un demandeur doit avoir acquis ses qualifications professionnelles et, d'autre part, qu'il appartient aux seules autorités compétentes délivrant des diplômes donnant accès à une

*de franchise fait partie du système éducatif de l'Etat membre où est situé l'établissement qui délivre le diplôme. »*

Cela signifie que les services éducatifs qui sont proposés par des Centres d'études postsecondaires en partenariat avec des Universités qui sont situées dans d'autres pays membres dans le cadre d'accord de validation ou de franchise, ne font pas partie du système éducatif grec et ne peuvent pas être régis par des lois grecques.

4. Sur la réponse de la Grèce à l'avis motivé ci-dessus, est inscrit ce qui suit : *« concernant les sujets qui résultent de la réglementation des partenariats des Centre d'études postsecondaires avec des Universités européennes, il faut noter encore une fois que le but de la législation en vigueur et du gouvernement hellénique est la garantie que les études dispensées en Grèce ne seront pas de niveau inférieur par rapport aux études dispensées par l'Université qui délivre le titre. En aucun cas n'est souhaité le contrôle des programmes d'études des Universités étrangères. Cette position n'est pas adoptée uniquement dans le cadre de la présente réponse mais constitue une pratique bien établie en Grèce, comme le démontre son respect par rapport aux décisions des cas C-274/05 et C-151/07. Dans le cadre de cet objectif, nous considérons que les paramètres éducatifs essentiels doivent correspondre, afin de garantir que les mêmes titres correspondent aux mêmes études. »*

Dans cette réponse nous ne trouvons également aucune référence à l'article 16 de la Constitution.

5. La modification de la loi 3328/2005 afin d'être conforme aux articles 39CE et 43CE.

Dans l'avis motivé IP/12/280 intitulé : *« La Commission demande à la Grèce de mettre un terme aux discriminations à l'encontre des travailleurs qualifiés d'autres Etats membres »* du 22 mars 2012, il est mentionné ce qui suit : *« La Commission européenne a demandé à la Grèce de reconnaître les qualifications professionnelles acquises dans d'autres Etats membres et de mettre un terme aux discriminations dont font l'objet les titulaires de*

---

*profession réglementée de vérifier, à la lumière des normes applicables dans le cadre de leur système de formation professionnelle, si les conditions requises pour leur délivrance sont remplies, notamment celles relatives à l'établissement d'enseignement dans lequel le titulaire a suivi sa formation*

*diplômes post-universitaires obtenus, eux aussi, dans d'autres Etats membres. Arguant du fait que certaines universités étrangères ne dispensent pas d'enseignement du premier cycle, les autorités grecques refusent de reconnaître l'équivalence entre des diplômes post-universitaires obtenus dans d'autres Etats membres et ceux que délivrent les universités nationales. En revanche, elles reconnaissent les diplômes de même nature obtenus dans des universités sises sur le territoire grec. Cette distinction se traduit par l'existence sur le marché de l'emploi grec de discriminations indirectes s'exerçant à l'encontre des citoyens de l'Union européenne titulaires de diplômes post-universitaires délivrés par d'autres Etats membres.*

*La Commission considère qu'une évaluation erronée ou le défaut de prise en compte d'un diplôme post-universitaire obtenu dans un autre Etat membre entraîne des discriminations dans le domaine de l'emploi et, notamment, en ce qui concerne les conditions de travail, y compris les avantages professionnels comme les promotions, contrairement aux dispositions de l'article 45 du TFEU<sup>73</sup> et, par analogie, au jugement de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire C-586/08<sup>74</sup>. Cet élément contrevient donc à*

---

<sup>73</sup> Article 45 (ex-article 39 TCE)

1. La libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de l'Union.
2. Elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des Etats membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail.
3. Elle comporte le droit, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique:
  - a) de répondre à des emplois effectivement offerts,
  - b) de se déplacer à cet effet librement sur le territoire des Etats membres,
  - c) de séjourner dans un des Etats membres afin d'y exercer un emploi conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux,
  - d) de demeurer, dans des conditions qui feront l'objet de règlements établis par la Commission, sur le territoire d'un Etat membre, après y avoir occupé un emploi.
4. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique.

<sup>74</sup> Sommaire de l'arrêt : « Le fait que l'accès à une profession soit réservé aux candidats ayant été retenus à l'issue d'une procédure de recrutement visant à sélectionner un nombre prédéfini de personnes sur la base d'une évaluation comparative des candidats, plutôt que par l'application de critères absolus, et conférant un titre dont la validité est strictement limitée dans le temps n'a pas pour conséquence que ladite profession constitue une profession réglementée au sens de l'article 3, paragraphe 1, sous a), de la directive 2005/36, relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

Néanmoins, les articles 39 CE et 43 CE garantissant aux ressortissants des Etats membres l'accès, sans discrimination fondée sur la nationalité, aux activités salariées et non salariées



*la législation de l'Union sur la libre circulation des travailleurs. La demande de la Commission prend la forme d'un « avis motivé », conformément à la procédure d'infraction de l'Union. La Grèce dispose à présent de deux mois pour répondre. À défaut d'une réponse satisfaisante, la Commission pourrait décider de traduire ce pays devant la Cour de justice de l'Union européenne. »*

D'après le jugement de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire C-586/08, « Néanmoins, les articles 39 CE et 43 CE garantissant aux ressortissants des Etats membres l'accès, sans discrimination fondée sur la nationalité, aux activités salariées et non salariées, imposent que les qualifications acquises dans d'autres Etats membres soient reconnues à leur juste valeur et dûment prises en compte dans le cadre d'une telle procédure de recrutement. »

Il faut noter que suite à l'avis motivé,

La première section du point bb) du cas h) de l'article 3 de la loi 3328/2005 a été remplacée par le paragraphe 5a de l'article 44 de la loi 4071/2012 comme suit : bb) l'établissement supérieur délivre comme titres d'études des diplômes ou masters ou doctorats<sup>75</sup>.

La justification présentée était que « la condition introduite par le cas h) de l'article 3 de la loi 3328/2005 non seulement ne constitue pas un critère de la qualité des formations proposées mais pourrait constituer un obstacle à la mobilité des étudiants et des travailleurs au sein de l'Union européenne ».

Etant donné que le Gouvernement hellénique a modifié la loi 3328/2005 selon les prévisions du TFUE, alors la loi 3328/2005 dépend du TFUE, il est clair que le DOATAP doit, en application des articles 39CE et 43CE, reconnaître à leur juste valeur et prendre dûment en compte les qualifications acquises dans d'autres Etats membres.

Là aussi nous ne trouvons également aucune référence à l'article 16 de la Constitution.

---

*imposent que les qualifications acquises dans d'autres Etats membres soient reconnues à leur juste valeur et dûment prises en compte dans le cadre d'une telle procédure de recrutement. »*

<sup>75</sup> Voir aussi chap. 1, section 2

6. La contradiction des avis 189/2010 et 327/2012 du Conseil juridique de l'Etat concernant les diplômes de l'Université Paris 13 qui ont été délivrés aux étudiants de l'IdEF.

a) D'après le dispositif de l'avis 189/2010 du Conseil juridique de l'Etat concernant le partenariat de l'Université Paris 13 avec le Collège IdEF, qui a été annoncé suite à la demande de la direction de l'Union européenne du Ministère de l'éducation nationale afin de publier la décision 6/2010 du Conseil de reconnaissance des qualifications professionnelles (SAEP),  
*« suite à ce qui a été cité, le Conseil juridique de l'Etat (section C') émet à l'unanimité son avis concernant la question: les titres universitaires d'autres pays membres de la CE, délivrés sous les pouvoirs de la directive 89/48/CE, suite à des études poursuivies dans des établissements privés, sont reconnus, pour les droits professionnels correspondants, s'il sont en attente après le 20-10-2007, suivant les dispositions de l'article 50 §3 de la directive 2005/36/CE. Ces titres sont reconnus seulement si, en vue de doute justifié, il est certifié par l'autorité étrangère que les études ont été réalisées en période pendant laquelle était en vigueur un accord entre les établissements, indépendamment de son appellation, dont la durée correspond en totalité avec la durée des études en question. »*

Le Conseil juridique de l'Etat s'est alors prononcé en précisant que suivant les dispositions de l'article 50§3 de la directive 2005/36/CE, les titres universitaires d'autres pays membres de la CE -délivrés sous les pouvoirs de la directive 89/48/CE- suite à des études poursuivies dans des établissements grecs privés, sont reconnus pour les droits professionnels correspondants, après le 20-10-2007.

Il s'en suit que lors de la reconnaissance des diplômes de Madame M. S. la question de l'incompatibilité avec l'article 16 de la Constitution Hellénique n'a pas été soulevée, et ce à juste titre, puisque la vérification de la constitutionnalité de la disposition avait déjà été effectuée par le Conseil d'Etat lors le traitement du projet du Décret présidentiel.

La pratique habituelle du DOATAP est de refuser la reconnaissance des diplômes obtenus dans un établissement franchisée car : *« comme prononcé par les décisions du Conseil d'Etat, le sujet du contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif, spécialement au domaine de l'éducation*

*supérieure de chaque pays membre de la CE, ainsi que le sujet relatif de la reconnaissance des diplômes et titres en tant que équivalents et correspondants vis-à-vis des diplômes nationaux est réglé en Grèce par l'article 16 de la constitution et la législation qui en découle. »*

Cette pratique se met en opposition avec la nouvelle jurisprudence du Conseil d'Etat qui accepte totalement la nationalité des titres qui sont délivrés par des universités équipollentes de la CE, mais aussi avec la pratique adoptée par le Ministère de l'éducation nationale à travers le SAEP, suivant laquelle, il le lieu de suivi des études n'est plus examiné.

b) D'après le dispositif de l'avis 327/2012 du Conseil juridique de l'Etat concernant le partenariat de l'Université Paris 13 avec le Collège IdEF, qui a été annoncé suite à la demande du président du DOATAP afin de juger la demande de reconnaissance du diplôme juridique de madame B.M.,

*« VI. suite à ce qui a été cité, le Conseil juridique de l'Etat (section C') émet à l'unanimité son avis que sur la question posée une réponse négative doit être donnée, c'est à dire que le DOATAP ne peut pas accorder l'équivalence et la correspondance à un titre d'études qui a été obtenu après études partiellement ou totalement effectuées dans une institution qui fonctionne comme Centre d'études libres ou Centre d'études postsecondaires. »*

Le Conseil juridique de l'Etat a donc insisté sur la position qu'il a adopté dans les cas IdEF contre Etat Grec (ΔΠρΑθ 17.346/2008, ΔΕφΑθ 3216/09) et dans lesquels il a jugé que les diplômes de l'Université Paris 13 devaient être reconnus en Grèce de manière rétroactive depuis l'an 2000, tant professionnellement (SAEP) qu'académiquement (DOATAP).

Concernant la discrimination par rapport à la nationalité des titres qui est introduite par l'avis ci-dessus, aucun commentaire n'a été émis.

En effet, il s'agit d'un grand paradoxe que les mêmes diplômes d'économie et gestion de Paris 13 soient reconnus par la République Hellénique à travers le SAEP et ne soient pas reconnus par la République Hellénique à travers le DOATAP. Un paradoxe encore plus grand est le fait que les mêmes diplômes d'économie et gestion soient reconnus par le DOATAP si les études sont effectuées à Paris et ne soient pas reconnus par le DOATAP si les études se sont déroulées en Grèce. Cela constitue une discrimination par rapport à la nationalité des titres.

Cela est accentué par la lettre de mise en demeure du 21/12/2010 (MARKT/D4/CG/irD (2010) 1062947) qui a été envoyée à la République Hellénique par la Commission. Par cette lettre la Grèce est appelée à corriger la loi du DOATAP au plus tard pour février 2011, permettant de reconnaître les diplômes européens comme ceux de l'Université Paris 13 en partenariat avec l'IdEF.

Plus analytiquement d'après la Commission, *« selon l'article 45 du TFUE qui interdit les discriminations sur la base de la nationalité, nous considérons que les titres de niveau bachelor, master et doctorat, ainsi que les titres d'études de niveau correspondant d'autres pays membres, doivent être automatiquement reconnus en Grèce afin que leurs titulaires puissent avoir les mêmes droits avec les titulaires des titres grecs de niveau bachelor, master et doctorat. Il en est de même lorsqu'un diplôme universitaire est exigé pour la participation à un concours. Dans ce cas, quand un candidat est titulaire d'un titre universitaire d'une institution d'enseignement supérieur d'un autre pays membre, il doit pouvoir participer au concours.*

*La demande concernant la reconnaissance, suivant laquelle les méthodes d'enseignement et d'évaluation des étudiants doivent être les mêmes avec celles en vigueur en Grèce, n'est pas justifiée sur la base de l'article 45 du TFUE. Comme il a été mentionné ci-dessus au point a), d'après l'article 165 du TFUE, ces sujets font partie des responsabilités du pays membre qui délivre le titre. Par conséquent, les méthodes d'enseignement et d'évaluation des étudiants peuvent différer en fonction de l'éducation dispensée dans chaque pays membre et peuvent ne pas correspondre aux normes grecques, sans pour autant remettre en question la qualité des études. Ce qui est important est que le titre d'études est systématiquement délivré par une institution d'enseignement supérieure reconnue dans le pays membre d'origine. »*

En plus, d'après la Commission, *« le principe de la non introduction des discriminations ainsi que le principe de la proportionnalité doivent être respectés afin de ne pas avoir des conséquences pour l'étudiant qui a effectué une partie de ces études dans une institution d'enseignement d'un autre pays membre ou dans un établissement qui dépend d'une institution d'enseignement d'un autre pays membre (par exemple dans le cas de*

*formation délivrée sur la base d'un accord de franchise), parce qu'il a exercé son droit de libre circulation (Arrêt de la Cour du 11 juillet 2002, Affaire d'Hoop, C-224/98, Rec. I-06191, point 31)<sup>76</sup> »*

Par conséquent, selon la Commission, la non reconnaissance de ces diplômes par le DOATAP constitue une discrimination à cause de la nationalité du titre et n'est pas conforme au TFUE. L'argumentation du Conseil juridique de l'Etat (327/2012) est alors renversée.

Même en dehors de la discrimination à cause de la nationalité du titre, si nous acceptons que l'argumentation du Conseil juridique de l'Etat est correcte, la question qui se pose est de savoir pourquoi le gouvernement Hellénique était engagé dans le mémorandum du 2 juillet 2011 qui devait présenter d'ici septembre 2011 un projet de loi pour la modification de la loi 3328/2005 du DOATAP afin d'ôter l'interdiction de la reconnaissance des qualifications professionnelles pour des diplômes provenant d'annexes d'Universités d'autres pays membres établies en Grèce. Selon les engagements, les titulaires des diplômes des annexes des Universités étrangères d'autres pays membres, devaient pouvoir travailler en Grèce sous les mêmes conditions que les titulaires des diplômes grecs. L'amendement devait être adopté au plus tard jusqu'en décembre 2011.

Cet engagement du gouvernement hellénique évidemment n'est pas en désaccord avec l'article 16 de la Constitution, sinon il ne serait pas voté au Parlement. L'argumentation du Conseil juridique de l'Etat (327/2012) est alors renversée.

Etant donné que le Gouvernement Hellénique n'a pas procédé aux réformes nécessaires, cette exigence a été répétée dans le cadre du mémorandum du 9 février 2012. Dans ces textes est prévu ce qui suit :

*« Reconnaissance des qualifications professionnelles – Toutes les mesures nécessaires sont prises afin de garantir l'application efficace des règles de l'UE relatives à la reconnaissance des qualifications professionnelles, y compris le respect des décisions du TCE (entre autres concernant les diplômes délivrés par accord de franchise). Plus précisément, le*

---

<sup>76</sup> 31. Ces facilités ne pourraient en effet produire leurs pleins effets si un ressortissant d'un Etat membre pouvait être dissuadé d'en faire usage par les obstacles mis, à son retour dans son pays d'origine, par une réglementation pénalisant le fait qu'il les a exercées (voir, en ce sens, arrêt du 7 juillet 1992, Singh, C-370/90, Rec.p.I-4265, point 23)

*Gouvernement continue de mettre à jour les données concernant le nombre des demandes en attente de reconnaissance des qualifications professionnelles pour les envoyer à la Commission. Il présente un projet de loi jusqu'à fin mars 2012 qui sera adopté dans le second trimestre 2012, afin d'ôter l'interdiction de reconnaissance des titres professionnels provenant de diplômes délivrés par accord de franchise. En effet, les titulaires de diplômes délivrés par accord de franchise d'autres pays membres doivent avoir le droit de travailler en Grèce sous les mêmes conditions que les titulaires des diplômes grecs. »*

Ces plans ont été validés par l'article 1§2(a) de la loi 4046/2012 où ils font partie de l'annexe V.

La loi 4046/2012 n'étant pas en conflit avec l'article 16 de la Constitution, l'argumentation du Conseil juridique de l'Etat (327/2012) est alors évidemment renversée.

c) Il est à souligner que le Ministère de l'éducation nationale, à travers le SAEP, a déjà reconnu les diplômes d'économie et gestion de Paris 13 en partenariat avec l'IdEF, pourtant la demande de madame B.M a été déposée au DOATAP (en absence d'autre autorité compétente à l'époque) afin d'avoir accès au stage de 18 mois au Barreau d'Athènes et d'exercer par la suite le métier d'avocat.

Sur cette demande, le Conseil juridique de l'Etat par sa décision 327/2012, a jugé que : *« IV. Les décisions récentes de la session plénière du Conseil d'Etat, 2270, 2271/2011 ne différencient pas ce qui a été mentionné ci-dessus, car ces décisions ont résolu la question légale de l'obligation du pays d'accueil de prendre en considération les titres d'études communautaires, de procéder à un examen comparatif des capacités qui sont certifiées par ces titres, les connaissances et les qualifications exigées par les dispositions nationales pour le métier en question, et dans quelle mesure les connaissances qui sont certifiées par les titres en question et les qualifications ou expériences professionnelles acquises dans le pays membre d'origine ou le pays membre d'accueil,- que le demandeur a éventuellement acquis- et dans quelle mesure ces connaissances (ou ces titres) remplissent les conditions demandées par le pays membre d'accueil pour l'accès à ce métier. Le Conseil d'Etat se réfère par conséquent à l'obtention des*

*qualifications professionnelles pour l'accès à la profession que le demandeur souhaite exercer et non pas à la reconnaissance d'équivalence au niveau académique qui est accordée par le DOATAP. »*

Alors, d'après le Conseil juridique d'Etat, les décisions récentes du Conseil d'Etat, 2770, 2771/2011, ont résolu la question légale de l'obligation du pays d'accueil de prendre en considération les titres d'études communautaires [...], il se réfère par conséquent à l'obtention des qualifications professionnelles pour l'accès à la profession que le demandeur souhaite exercer et non pas à la reconnaissance d'équivalence au niveau académique qui est accordé par le DOATAP.

7. L'effort du Conseil juridique de l'Etat d'équilibrer entre ses deux décisions contradictoires, c'est à dire la reconnaissance et la non reconnaissance du même titre d'études (diplôme maîtrise de Paris 13), est plus qu'évidente.

Avec l'argument que si les diplômes en question sont reconnus comme équivalents l'IdEF prend le statut d'Université, ce qui n'est pas permis par l'article 16 de la Constitution, le Conseil juridique de l'Etat propose la non reconnaissance académique des diplômes du demandeur. Le même argument a été présenté et rejeté par le Tribunal administratif de première instance et la Cour d'Appel administrative dans l'affaire IdEF contre Gouvernement Hellénique.

En même temps par contre, le Conseil juridique de l'Etat dans le point IV définit avec précision l'autorité compétente qui est chargée de procéder de manière autonome à la réception et au jugement des diplômes juridiques en question, afin d'accorder l'accès et l'exercice du métier réglementé de l'avocat en Grèce. Cette autorité compétente est le Barreau concerné.

En d'autres mots, le Conseil juridique de l'Etat a rendu l'avis selon lequel le DOATAP n'est pas compétent pour juger des diplômes juridiques et que la reconnaissance académique, même si elle est demandée et accordée au demandeur, n'oblige nullement les différents Barreaux d'inscrire les intéressés au registre des stagiaires sans examen d'entrée.

8. L'annulation de l'avis du Conseil juridique de l'Etat par le Parlement. Dans le rapport de la loi 4076/2012, l'article 9 mentionne entre autres ce qui suit :  
*« Les programmes qui fonctionnent à travers des accords de franchise sont des programmes qui ont été validés par un autre système éducatif, mais qui*

*sont réalisés en Grèce par des opérateurs grecs, qui ont été fondés et licenciés conformément à la loi 3696/2008 modifiée par l'article 45 de la loi 3848/2010 et l'article 31 de la loi 4027/2011. Le Ministère de l'éducation n'a pas de compétence de contrôle du programme d'études étranger ainsi que du système qui le soutient d'après la décision C-274/2005 du Tribunal de l'Union européenne, mais garantit que ce même système sera appliqué en Grèce. [...] par l'avis motivé SG GREFFE (2011) D/1519/28.01.2011 est demandée la modification des dispositions relatives afin d'enlever tous les obstacles présents. »*

Dans trois paragraphes le Parlement hellénique a adopté toutes les positions de la Commission comme celles-ci sont citées dans l'avis motivé SG GREFFE (2011) D/1519/28.01.2011, a annulé l'argumentation du Conseil juridique de l'Etat et a mis sur une nouvelle base le sujet de la reconnaissance académique des diplômes obtenus dans des institutions franchisées quand le demandeur souhaite en avoir la reconnaissance afin d'exercer une activité économique. En d'autres termes le Parlement a voté que le titre d'études est unique et sa reconnaissance ne dépend pas du lieu de suivi des études.

Là aussi nous ne trouvons aucune référence à l'article 16 de la Constitution.

Etant donné que l'IdEF a été fondée et licenciée conformément aux dispositions de la loi 3696/2008, alors son installation et son fonctionnement ne sont pas en conflit avec l'article 16 de la Constitution.

Etant donné que le Ministère de l'éducation nationale « *garantit que ce même système sera suivi en Grèce* », alors l'IdEF est sous le contrôle du Ministère de l'éducation et par conséquent le niveau et le contenu de la formation en question ne peut être remis en cause.

Etant donné que d'après le Ministère de l'éducation nationale, « *le but de la législation en vigueur et du gouvernement hellénique est de garantir que ne seront pas proposées en Grèce des études de niveau inférieur par rapport à celles qui seraient proposées si les mêmes études avaient été poursuivies au sein de l'Université qui délivre le titre* » et que « *dans le cadre de cet effort, les paramètres éducatifs essentiels doivent être les mêmes, afin de garantir l'évident, c'est à dire que les mêmes titres d'études correspondent aux mêmes études.* »



Par conséquent, l'installation et le fonctionnement de l'IdEF ne sont pas en conflit avec l'article 16 de la Constitution et la formation dispensée est depuis la création de l'IdEF la même que celle dispensée par l'Université Paris 13 située à Paris.

Suite à ce qui a été cité ci-dessus, la direction de l'IdEF a demandé au Président du DOATAP de juger les diplômes juridiques et les diplômes d'Economie et gestion de l'Université Paris 13 avec des études poursuivies au sein de l'IdEF de la même manière qu'il juge les « mêmes diplômes » mais dont les études ont été poursuivies à Paris, dans le cadre d'une demande de reconnaissance pour exercice d'une activité économique en Grèce dans les cas où la directive 2005/36/CE n'est pas applicable.

En plus elle a invité le DOATAP à informer les familles grecques que,

- Les titulaires des diplômes juridiques des Universités européennes qui souhaitent exercer le métier d'avocat en Grèce ne sont pas obligés de reconnaître académiquement leurs diplômes auprès du DOATAP, et que
- Les Barreaux ne peuvent pas exiger la reconnaissance des diplômes par le DOATAP afin d'inscrire les avocats stagiaires dans le registre.
- Finalement, elle a demandé au DOATAP d'informer les familles grecques des catégories de diplômes européens devant passer par le DOATAP afin de pouvoir exercer le métier équivalent en Grèce.

## § 2 La réponse du DOATAP sur la reconnaissance professionnelle

Suite à la lettre de mise en demeure de l'IdEF, le DOATAP a affiché le 13/9/2012 sur son site internet l'annonce suivante :

*« Les autorités compétentes pour la reconnaissance des qualifications professionnelles pour l'exercice des métiers réglementés sont :*

- a) Le Conseil de reconnaissance des qualifications professionnelles (à travers la section D' de reconnaissance des qualifications professionnelles de la direction de l'Union européenne de la direction générale des sujets éducatifs européens et internationaux du ministère de l'éducation nationale)*
- b) Les municipalités pour les médecins, dentistes, pharmaciens, infirmiers*
- c) La chambre technique de la Grèce pour les architectes*

*d) La commission permanente de l'article 4 du DP 122/2010 qui siège à Athènes dans les bureaux du Barreau d'Athènes, pour les avocats*

*Il est souligné que le DOATAP est l'autorité qui assure la reconnaissance académique de tous les titres d'études supérieures venant de l'étranger. »*

Par l'annonce faite par le DOATAP, il est évident que la reconnaissance des qualifications professionnelles des diplômés en droit des Universités européennes et par la suite, l'obtention de la licence pour exercer la profession d'avocat en Grèce, ne concerne pas le DOATAP mais relève de la responsabilité exclusive des Barreaux du pays.

## Section 2 Quelques cas de reconnaissance académique

Le problème de la reconnaissance académique des diplômes européens est suffisamment compréhensible par l'analyse théorique qui a précédé. Pourtant nous n'avons pas réussi à éviter de présenter dans cette section deux exemples de procédure de reconnaissance académique en Grèce. Les deux cas ont été sélectionnés parmi plusieurs car ils sont récents et présentent chacun un intérêt particulier. Leur point commun est qu'à travers des chemins différents, DOATAP a refusé la reconnaissance, ce qu'il continue à faire jusqu'à aujourd'hui.

### § 1 Le cas de reconnaissance académique de A. C.

#### Historique

Monsieur A. C. a effectué des études en droit et a obtenu les diplômes de l'Université Paris 13 ayant suivi le parcours suivant : les deux premières années d'études ont été accomplies à Athènes, sur la base de l'accord de franchise entre Paris 13 et le College IDEF. A l'issue de sa scolarité, monsieur A. C. a obtenu le diplôme « DEUG ». Ensuite monsieur A. C. est allé à Paris où il a accompli avec succès sa troisième année d'études juridiques à l'Université Paris 13, au campus de Villetaneuse et le diplôme de Licence lui a été délivré. Pour sa quatrième année d'études, monsieur A. C. a valorisé les accords Erasmus signés entre l'Université Paris 13 et l'Université Dimokritio, qui se trouve au nord de la Grèce, où il a effectué deux semestres. A l'issue

de son parcours Erasmus et après validation des matières passées à l'Université d'accueil, le diplôme Master 1 en Droit lui a été délivré par l'Université Paris 13.

Après son retour en Grèce, il a déposé son dossier au Barreau de Serres afin d'être inscrit en avocat stagiaire. Sa demande ayant été acceptée, il a commencé son stage en juillet 2008 au cabinet de monsieur K. C.

Le 17/3/2010, après l'accomplissement de son stage de 18 mois, le Président du Barreau de Serres lui a délivré l'attestation de fin de stage prévue par le Code des avocats afin d'avoir accès à l'épreuve des avocats. Il est intéressant de remarquer que dans cette attestation, le Président du Barreau s'est référé à l'excellence du niveau scientifique du stagiaire ainsi qu'à son professionnalisme et son moral.

Ensuite, après avoir déposé sa demande à la Cour d'appel dans les délais prévus afin de participer à l'épreuve de l'année 2010, il a vu son dossier refusé en raison d'absence de reconnaissance académique de ses titres par le DOATAP.

La demande de reconnaissance auprès du DOATAP

La demande de reconnaissance académique des titres de monsieur A. C. a été déposée auprès du DOATAP en mai 2009. Dans son dossier en plus des documents prévus par la procédure, à savoir les diplômes, les relevés de notes et les documents administratifs dûment remplis, il a soumis une lettre de mise en demeure comprenant les points suivants.

Concernant son inscription en troisième année d'études en Droit à l'Université Paris 13 après avoir suivi deux années d'études au Collège IDEF à Athènes, il a souligné que la continuité des études au sein des Universités françaises est automatique, ce qui est aussi accepté par la jurisprudence hellénique dans la décision 2658/2008 du Conseil d'Etat<sup>77</sup>.

Au sujet de la quatrième année d'études, monsieur A. C. a souligné que pendant les deux semestres où il était un étudiant Erasmus à la faculté de

---

<sup>77</sup> Conseil d'Etat, décision 2658/2008, « la façon d'entrer en année intermédiaire à l'Université qui délivre le titre est indifférente quant à la définition de ce titre d'études entant qu'équivalent »

Droit de l'Université Dimokritio, il a validé 18 matières après réussite aux épreuves sous les mêmes conditions que les étudiants grecs de l'Université.

Concernant l'exigence du DOATAP sur le lieu de suivi des études, monsieur A.C. a souligné que le DOATAP doit accepter les deux années effectuées à Athènes pour les raisons suivantes :

Conformément à la directive 2005/36/CE qui est en vigueur depuis le 21/10/2007, l'attestation sur le lieu de suivi des études n'est pas prévue.

D'après l'ordonnance de la Cour du 13 novembre 2008 dans l'affaire C-180/08 et aussi la décision 17346/2008 du Tribunal administratif de première instance d'Athènes (réflexion 16c), *« il faut accepter que le DOATAP a la compétence d'examiner si les études effectuées sont de niveau équivalent, mais pas d'examiner ensuite si une partie ou la totalité de ces études a été effectuée en Grèce sur la base d'un accord de franchise »*.

Monsieur A. C. a ensuite cité l'arrêt de la Cour dans l'affaire C-274/05, où malgré le fait qu'il ait été considéré que la directive 89/48/CEE ne concerne pas la reconnaissance des titres de formation académiques, mais vise seulement les qualifications professionnelles donnant accès à des professions réglementées (point 37). Il a été jugé que les diplômes sanctionnant des formations dispensées dans le cadre d'accords d'homologation ne relèvent pas, dans le contexte de la directive 89/48, du système éducatif grec (point 40). D'après ce raisonnement, la reconnaissance des titres délivrés par l'autorité compétente d'un autre Pays membre doit être obligatoirement reconnus en Grèce même si les études certifiées par ces diplômes ont été effectuées en partie ou en totalité en Grèce sur la base d'un accord de franchise.

Enfin, monsieur A. C. a demandé au Conseil du DOATAP de considérer son dossier complet et de lui accorder la reconnaissance de ses titres comme équivalents au diplôme ptychio (bac+4) de l'Université grecque.

Le DOATAP n'a pas donné suite à cette demande. Il n'a pas passé le dossier par son conseil afin de l'accepter ou de le refuser. Il n'a même pas attribué un numéro de protocole comme il est prévu par la procédure. On dirait que ce dossier a disparu.

Huit mois plus tard, monsieur A. C. a adressé toujours par l'intermédiaire d'un huissier une deuxième lettre de mise en demeure, informant le

président du DOATAP que l'organe ne lui avait pas donné le numéro de protocole attribué à son dossier et que toute communication téléphonique avec l'organisme était impossible malgré ses efforts répétés. En plus, monsieur A. C., avant de réintroduire sa demande de reconnaissance immédiate de ses titres, a cité à l'appui de sa demande que le refus de son dossier ne peut pas avoir lieu en raison que les deux années d'études ont eu lieu à Athènes, la loi 3374/2005 introduisant en Grèce les ECTS. D'après l'argumentation de monsieur A. C., vu que ses diplômes lui ont conféré 240 ECTS et le diplôme grec correspond aussi à 240 ECTS, la reconnaissance académique doit être automatique et indépendante du lieu de suivi des études. En plus, monsieur A. C. a joint la décision 3216/2009 de la Cour d'appel administrative d'Athènes dans l'affaire IDEF contre République Hellénique. D'après le raisonnement de la Cour, *« le DOATAP, ex DIKATSA, a la compétence pour examiner si les études effectuées sont de niveau équivalent par rapport aux études effectuées au sein des Universités helléniques, mais n'a pas la compétence pour examiner dans un deuxième temps si une partie ou la totalité de ces études a été effectuée en Grèce dans une institution privée, sur la base d'un accord de franchise avec une Université situé à l'étranger. Et ceci parce que ces études ne sont pas considérées comme faisant partie du système d'enseignement supérieur de notre pays, mais font partie du système d'enseignement du pays-membre qui délivre les diplômes, de façon homogène à tous ses étudiants, suite à des études homogènes, indépendamment du lieu où ces dernières ont été suivies ».*

Suite au refus du DOATAP de reconnaître ses diplômes, monsieur A. C. est parti en Chypre où il a effectué un stage d'avocat, a participé aux épreuves prévues pour devenir avocat chypriote et après réussite, a été inscrit au grand tableau de l'ordre. Ensuite, il est rentré en Grèce où il a effectué son inscription au Barreau grec sous son titre d'avocat chypriote. Parallèlement il a déposé un recours en annulation contre la décision du DOATAP devant le Conseil d'Etat dont le jugement est prévu pour 2015 ou 2016...

## § 2 Le cas de reconnaissance académique de M. V.

### Historique

Madame M. V. a effectué ses études en droit à Athènes au Collège IDEF dans le cadre de l'accord de franchise avec l'Université Paris 13. Après réussite aux épreuves, des diplômes de DEUG, LICENCE et Master 1 lui ont été délivrés par l'Université Paris 13. Ayant comme objectif professionnel l'exercice du métier d'avocat, madame M. V. avait déposé en juillet 2010 son dossier au DOATAP afin d'obtenir la reconnaissance académique de ses diplômes.

La réponse du DOATAP était qu'il était indispensable de déposer une attestation certifiant que la totalité des études avaient été effectuées en France où siège l'Université Paris 13 afin que son dossier puisse être présenté au Conseil du DOATAP.

Malgré le fait que madame M. V. avait précisé lors du dépôt de son dossier que ses études avaient eu lieu à Athènes, le DOATAP considérait que le dossier n'était pas complet à cause du manque de l'attestation du lieu des études et le gardait en attente.

Après avoir attendu plusieurs mois pour que son dossier soit présenté devant le conseil du DOATAP, madame M. V. en décembre 2010 a adressé au Président du DOATAP une lettre de mise en demeure par laquelle elle demandait la reconnaissance immédiate de ses diplômes lui conférant 240 ECTS n'appartenant pas au système d'enseignement supérieur grec. Les nouveaux éléments communiqués au DOATAP étaient entre autres les suivants :

Conformément au Mémoire de coopération entre la Grèce, la BCE et le FMI du 6/8/2010, jusqu'à la fin du 2010 « *le gouvernement introduira une législation et adoptera toutes les mesures nécessaires afin de compléter la transposition en droit national des règles de l'UE relatives à la reconnaissance des qualifications professionnelles ainsi que de se conformer aux décisions de la CJE (entre autres relativement aux diplômes obtenus dans un établissement franchisé), la constitution des structures administratives responsables pour l'application des règles de reconnaissance de qualification professionnelle ainsi que pour l'information dans les délais des citoyens concernant leurs dossiers en attente* ».

Conformément à la circulaire du Ministère de l'éducation nationale (28/9/2010) « *les qualifications professionnelles des titulaires de titres issus d'établissements franchisés sont reconnus à condition que les titres délivrés par le « College » soient les mêmes par rapport à ceux qui seraient délivrés si les études avaient été effectuées en totalité dans le pays membre d'origine du titre* ». Selon l'argumentation de madame M. V. cela signifie que les diplômes délivrés par l'Université Paris 13 en partenariat avec l'IdEF sont reconnus par le Ministère de l'éducation nationale sans conflit avec l'article 16 de la Constitution. Le cas échéant le DP 38/2010 n'aurait pas eu l'accord du Conseil d'Etat avant sa publication. Le raisonnement continuait en mentionnant que la pratique du DOATAP de ne pas reconnaître les diplômes d'institutions franchisées sous l'excuse que « *comme il est reconnu par la jurisprudence du Conseil d'Etat, le sujet du contenu de l'enseignement et de l'organisation du système d'enseignement, (notamment dans le domaine de l'enseignement supérieur de chaque pays membre de l'UE), ainsi que le sujet relatif de la reconnaissance des diplômes et titres obtenus dans un établissement franchisé comme équivalents et correspondants par rapport aux diplômes nationaux est réglé en Grèce par l'article 16 de la Constitution et législation relative* » et est en conflit avec la nouvelle jurisprudence du Conseil d'Etat acceptant la nationalité des titres délivrés par des Universités européennes et aussi la nouvelle pratique adoptée par le Ministère de l'éducation selon laquelle il n'est plus demandé le lieu de suivi des études.

En janvier 2011 le Président du DOATAP a transmis la lettre de madame M. V. au Conseil juridique de l'Etat en demandant son avis sur la question de possibilité de reconnaissance des diplômes de madame M. V.

En mars 2011, le Conseil juridique de l'Etat a adressé au DOATAP une lettre concernant le document de janvier 2011, dans laquelle la vice-présidente du Conseil informait le DOATAP que le 1/4/2011 la session plénière du Conseil d'Etat avait discuté entre autres du non-respect du Mémoire et du non-respect des décisions du TCE. Vu que les décisions du Conseil d'Etat sur ces questions sont considérées relatives aux questions posées par DOATAP, la demande risque d'être traitée par le Conseil juridique de l'Etat avec un retard en attendant le jugement du Conseil d'Etat.

En mai 2011 le Président du DOATAP a informé madame M. V. que sa demande de décembre 2010 ne peut pas être traitée par le conseil du DOATAP en raison de l'envoi par le DOATAP au Conseil juridique de l'Etat d'une demande d'avis en cours de traitement. La lettre adressée au DOATAP par le Conseil juridique de l'Etat avait été jointe.

Une année plus tard le 11/6/2012 la troisième section du Conseil juridique de l'Etat a publié l'avis 327/2012 dont le résumé était communiqué comme suit  
*« VI. suite à ce qui a été cité, le Conseil juridique de l'Etat (section C') émet à l'unanimité son avis que sur la question posée une réponse négative doit être donnée, c'est à dire que le DOATAP ne peut pas accorder l'équivalence et la correspondance à un titre d'études qui a été obtenu après études partiellement ou totalement passées dans une institution qui fonctionne comme Centre d'études libres ou Centre d'études postsecondaires. »*

A la suite de cet avis du Bureau juridique de l'Etat, le DOATAP a refusé la reconnaissance académique des diplômes de Paris 13 de madame M. V.



2<sup>ème</sup> sous partie : La reconnaissance professionnelle des diplômes juridiques européens en Grèce et la situation actuelle.

La reconnaissance professionnelle des diplômes européens en Grèce a traversé deux grandes périodes, marquées par la procédure de transposition des directives 89/48/CEE et 2005/36/CE, avant d'arriver à la situation actuelle. Les premiers stades des années 90 étaient caractérisés par le refus de la République Hellénique de transposer la directive 89/48/CEE, ce qui a amené au recours de la Commission contre la Grèce dans l'affaire C-274/05. La période suivante, est caractérisée par la procédure de transposition en Grèce de la directive 2005/36/CE, après avoir épuisé tous les moyens qui permettraient à l'administration grecque d'éviter certains de ces aspects, plus particulièrement l'obligation de reconnaissance des diplômes obtenus dans des institutions franchisées. C'est grâce à la crise économique et les mémorandums de compréhension que les autorités helléniques ont commencé en 2011 à appliquer les obligations qui découlent du Traité et des directives. En même temps le Conseil d'Etat hellénique a publié deux décisions obligeant les Barreaux grecs à inscrire des titulaires de diplômes juridiques européens obtenus par l'intermédiaire des « Colleges » en Grèce, ce qui a signalé le début de la fin du refus des autorités helléniques au sujet de la reconnaissance professionnelle. Les lois récentes de 2012 et 2013 ont complètement changé le paysage, au moins sur le plan théorique. A l'heure actuelle la définition des conditions d'accès des titulaires des diplômes juridiques européens à la profession d'avocat en Grèce est en pleine évolution et ce n'est que le vote de la nouvelle version du « Code des Avocats » au Parlement qui nous permettra de conclure sur l'aboutissement de cette procédure qui dure depuis plus de 20 ans.



## Chapitre 1 La transposition des directives 89/48/CEE et 2005/36/CE en droit grec

La transposition de la directive 89/48/CEE en droit grec mérite d'occuper une place dans la bibliographie en elle seule en tant qu'exemple de résistance de l'administration d'un pays contre des obligations qui découlent des signatures de ses hommes politiques. La volonté des gouvernements helléniques était claire depuis les années 80 : appartenir à l'Union Européenne et à l'union monétaire. La pratique de l'administration pourtant se différençait légèrement. L'idée était de profiter des avantages de l'UE, notamment concernant les subventions et financements, mais en même temps préserver le marché intérieur et notamment la réglementation des différents métiers. Cette pratique a adopté pendant plus de 20 ans des méthodes et pratiques ayant permis la cristallisation du marché de travail en Grèce et l'exclusion de toute concurrence venant de l'étranger. La plus grande menace étant les titulaires des diplômes européens qui en même temps maîtrisaient la langue grecque, à savoir les diplômés « franchise » des Colleges, l'esprit innovant de l'administration a dépassé même celui d'Élysée afin de bloquer leur reconnaissance professionnelle. Plusieurs recours contre la Grèce ont été nécessaires avant d'arriver à l'aboutissement de l'affaire C-274/05. Plusieurs recours en annulation ont également été nécessaires avant d'arriver à la transposition de la directive 2005/36/CE par le DP 38/2010. Plusieurs recours à la justice nationale ont été nécessaires avant d'arriver aux décisions 2770/2011 et 2771/2011 du Conseil d'État obligeant les Barreaux grecs d'accepter les diplômes juridiques européens. Enfin, plusieurs années de patience ont été nécessaires pour les établissements comme l'IDEF avant d'occuper la place qu'ils méritent dans le marché de l'enseignement supérieur privé en Grèce.

### Section 1 La directive 89/48/CEE et l'affaire C-274/05

La directive 89/48/CEE relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur a été transposée en droit grec onze ans plus tard, en 2000. Les défenseurs du marché national et des métiers

« fermés » n'ont pas réussi à retarder la transposition plus longtemps. Ils ont par contre réussi à intervenir dans le texte du Décret Présidentiel 165/2000 qui transposait la directive 89/48/CEE en droit grec afin de rendre la procédure de reconnaissance professionnelle non opérationnelle. Cinq ans plus tard et suite à de plaintes des plusieurs citoyens qui n'arrivaient pas à reconnaître leurs diplômes en Grèce, la Commission a dirigé une recours contre la République Hellénique dans l'affaire C-274/05 pour la transposition non conforme de la directive.

### § 1 La directive 89/48/CEE relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur

Comme il est mentionné dans le préliminaire de la directive 89/48/CEE<sup>78</sup> « toutefois, la nature de certaines professions est telle qu'il doit être permis aux Etats membres d'imposer, sous certaines conditions, soit le stage, soit l'épreuve; et qu'en particulier, les différences entre les systèmes juridiques des Etats membres, même si elles sont d'importance variable d'un Etat membre à l'autre, justifient des dispositions particulières puisque la formation attestée par le diplôme, les certificats ou d'autres titres dans une matière du droit de l'Etat membre d'origine ne couvre pas, en règle générale, les connaissances juridiques exigées dans l'Etat membre d'accueil en ce qui concerne le domaine juridique correspondant ». L'interprétation qui a été donnée par les autorités helléniques, concernant la reconnaissance des diplômes juridiques européens était que vu les différences existantes entre la Grèce et les autres pays membres il n'était pas possible d'accorder une reconnaissance professionnelle sans avoir d'abord réussi la procédure de reconnaissance académique.

La transposition de la directive 89/48/CEE en droit grec a pris place le 28 juin 2000 avec le décret présidentiel 165/2000.

Dans son premier chapitre le décret avait repris les textes de la directive 89/48/CEE traduite en langue grecque. L'article 1 présente les objectifs, l'article 2 (article 1 de la directive 89/48) définit les mots utiles, l'article 3 (article 2 de la directive) définit le champ d'application. L'article 4 (article 3

---

<sup>78</sup> Pour le texte complet de la directive, voir <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0048:fr:HTML>

de la directive) décrit l'exercice de métiers en Grèce. L'article 5 (article 4 de la directive) présente l'expérience professionnelle, le stage d'adaptation et l'épreuve d'aptitude. L'article 6 (article 5 de la directive) propose des améliorations aux possibilités d'adaptation à l'environnement professionnel hellénique. L'article 7 (article 6 de la directive) décrit les preuves à fournir par le demandeur. L'article 8 (article 7 de la directive) décrit le droit d'utilisation des titres professionnels. L'article 9 comprend la liste des organismes professionnels qui remplissent les conditions de l'article 2, paragraphe 4 (du DP).

Le chapitre B' décrit les organes et la procédure. Dans l'article 10 (article 9 §1 de la directive) sont présentés les organes. Le paragraphe 1 décrit qu'il est composé du Ministère de l'Education nationale et des Cultes, d'un organe collectif dénommé « *Conseil de reconnaissance d'équivalence professionnelle des titres de formation supérieure* » (SAEITTE) qui a la pleine responsabilité de la reconnaissance du droit d'exercice en Grèce d'un métier défini suivant les modalités du Décret Présidentiel. Dans les pouvoirs du Conseil font surtout partie:

a) la validation d'un règlement intérieur concernant son fonctionnement et l'examen des demandes de reconnaissance d'équivalence professionnelle des titres de formation supérieure, conformément aux dispositions du Décret Présidentiel,

b) le jugement de tout sujet critique à la reconnaissance de l'équivalence professionnelle et surtout du sujet si : aa) l'établissement éducatif dans lequel le demandeur a accompli sa formation professionnelle appartient à l'enseignement supérieur. bb) le demandeur dispose de l'expérience professionnelle nécessaire, dans le cas où la durée de la formation est inférieure d'au moins un an par rapport à celle exigée en Grèce pour l'exercice du même métier. cc) il est demandé d'effectuer en Grèce un stage professionnel d'adaptation où le demandeur sera soumis à une épreuve d'aptitude, ainsi que son contenu dans le cas où le diplôme étranger fourni ne couvre, du point de vue des connaissances, les activités professionnelles exercées en Grèce.

c) la supervision du bon fonctionnement (suivant l'article 12§1) du service qui assure le soutien administratif du conseil et des commissions.

d) Le contrôle de l'exécution dans les délais de ses décisions par l'organe compétent en cas d'examen d'aptitude ou stage professionnel d'adaptation.

e) la publication pour ceux qui, d'après la décision du Conseil, ont obtenu la reconnaissance de l'équivalence professionnelle de leurs titres de formation supérieure, de la décision leur permettant de porter le titre professionnel accompagné avec le titre académique qui a été obtenu dans le pays membre d'origine. Le titre académique doit être également accompagné du nom et du lieu de l'institution d'enseignement qui l'a délivré.

f) l'information de la Commission de l'Union européenne et des autres pays membres des titres qui sont délivrés en Grèce et ont un niveau équivalent par rapport aux titres de l'article 4 §1 al. B

Les paragraphes 2 à 12 décrivent la composition du conseil et les procédures à suivre pour sa composition.

L'article 11 décrit la procédure de reconnaissance par le conseil.

Nous pouvons constater qu'à ce stade la transposition de la directive 89/48/CEE a vu le jour avec 19 ans de retard, mais que le problème de reconnaissance des titres étrangers obtenus suite à des études effectuées en Grèce n'est pas résolu. La pratique a démontré que l'introduction du sous paragraphe aa) a permis au conseil de refuser toutes les demandes des diplômés qui ont suivi tout ou partie de leur scolarité en Grèce sur la base que les antennes des universités européennes en Grèce ne sont pas des établissements d'enseignement supérieur.

Le même blocage demeure alors, à la fois pour la reconnaissance académique et la reconnaissance professionnelle.

## § 2 L'affaire C-274/05 Commission des Communautés européennes contre République Hellénique

À la suite de plaintes émanant de 37 particuliers, la Commission a considéré que la réglementation hellénique n'était pas conforme à la directive 89/48/CEE sur plusieurs points. Elle a donc adressé à la République hellénique, le 27 juillet 2001, une lettre de mise en demeure, suivie, le 21 décembre de la même année, d'une lettre de mise en demeure

complémentaire. La République hellénique a répondu à ces lettres respectivement par courriers des 12 octobre 2001 et 13 mars 2002.

Considérant que ces réponses n'étaient pas satisfaisantes, la Commission a adressé à la République hellénique, le 1<sup>er</sup> juillet 2002, un avis motivé et, le 9 juillet 2004, un avis motivé complémentaire, invitant cet Etat membre à prendre les mesures nécessaires pour se conformer à ces avis dans un délai de deux mois à compter de leur notification. La Grèce a répondu aux dits avis par des communications des 3 septembre 2002, 26 août 2004 et 7 avril 2005.

Tout en admettant que les informations fournies par la République hellénique répondent sur certains points à ses griefs, la Commission a maintenu sa position, selon laquelle, cet Etat membre, n'avait pas pris toutes les mesures nécessaires pour transposer la directive 89/48/CEE. Elle a, par conséquent, décidé d'introduire le recours suivant.

#### A Les motifs de l'arrêt

Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que:

- en ne reconnaissant pas les diplômes délivrés par les autorités compétentes d'un autre Etat membre dans le cadre de formations franchisées;
- en prévoyant l'application de mesures de compensation dans des cas plus nombreux que ne le permet la directive;
- en attribuant au Conseil chargé de la reconnaissance de l'équivalence professionnelle des titres d'études supérieures (Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis, ci-après le «SAEITTE») la compétence pour apprécier si *«l'établissement d'enseignement dans lequel le demandeur a accompli sa formation appartient à l'enseignement supérieur»* et dans quelle mesure *«le demandeur possède l'expérience professionnelle requise dans le cas où la durée de la formation est inférieure d'au moins un an à celle exigée en Grèce pour l'exercice de la même profession»*;

- en ne prenant pas en compte la reconnaissance professionnelle des qualifications en ce qui concerne les emplois exercés dans le secteur public et l'inscription à la Chambre technique de Grèce, et

- en exigeant, pour l'inscription à ladite Chambre technique, la présentation de justificatifs validés par une autorité consulaire grecque et traduits par le ministère des affaires étrangères ou par un avocat,

la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 1er, 3, 4, 7, 8 et 10 de la directive 89/48/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988, relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans (JO 1989 L 19, p. 16), telle que modifiée par la directive 2001/19/CE du Parlement européen et du Conseil, du 14 mai 2001 (JO L 206, p. 1, ci-après la «directive 89/48»).

La principale question de droit posée dans la présente affaire est de savoir dans quelle mesure les dispositions de la directive 89/48 peuvent être invoquées pour obliger un Etat membre à reconnaître des diplômes délivrés, à la suite d'études suivies sur son propre territoire, par les autorités d'un autre Etat membre.

## B Le cadre juridique

### 1 La réglementation communautaire

Il ressort des troisième et quatrième considérants de la directive 89/48 que celle-ci a pour objet de mettre en œuvre un système général de reconnaissance des diplômes visant à faciliter l'exercice par les citoyens européens de toutes les activités professionnelles subordonnées, dans un Etat membre d'accueil, voir à la possession d'une formation postsecondaire, pour autant qu'ils détiennent des diplômes qui les préparent à ces activités, sanctionnent un cycle d'études d'au moins trois ans et ont été délivrés dans un autre Etat membre.

### 2 La notion de « diplôme »

L'article 1er, sous a), de la directive 89/48 dispose:

*«Aux fins de la présente directive, on entend*



a) *par diplôme, tout diplôme, certificat ou autre titre ou tout ensemble de tels diplômes, certificats ou autres titres:*

*- qui a été délivré par une autorité compétente dans un Etat membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet Etat,*

*- dont il résulte que le titulaire a suivi avec succès un cycle d'études postsecondaires d'une durée minimale de trois ans, ou d'une durée équivalente à temps partiel, effectuées dans une université ou un établissement d'enseignement supérieur ou dans un autre établissement d'un niveau équivalent de formation et, le cas échéant, qu'il a suivi avec succès la formation professionnelle requise en plus du cycle d'études postsecondaires, et*

*- dont il résulte que le titulaire possède les qualifications professionnelles requises pour accéder à une profession réglementée dans cet Etat membre ou l'exercer,*

*Dès lors que la formation sanctionnée par ce diplôme, certificat ou autre titre a été acquis dans une mesure prépondérante dans la Communauté, ou dès lors que son titulaire a une expérience professionnelle de trois ans certifiée par l'Etat membre qui a reconnu un diplôme, certificat ou autre titre délivré dans un pays tiers.*

*Est assimilé à un diplôme au sens du premier alinéa tout diplôme, certificat ou autre titre, ou tout ensemble de tels diplômes, certificats et autres titres, qui a été délivré par une autorité compétente dans un Etat membre dès lors qu'il sanctionne une formation acquise dans la Communauté et reconnue par une autorité compétente dans cet Etat membre comme étant de niveau équivalent, et qu'il y confère les mêmes droits d'accès à une profession réglementée ou d'exercice de celle-ci».*

### 3 L'obligation de reconnaissance

L'article 3, premier alinéa, de la directive 89/48 dispose qu'un Etat membre d'accueil qui subordonne l'accès à une profession à la possession d'un diplôme ne peut refuser à un ressortissant d'un Etat membre d'accéder à cette profession, pour défaut de qualification, si le demandeur fait état de certaines qualifications précisées par cette disposition. Tel est notamment le

cas si le demandeur possède le diplôme qui est prescrit par un autre Etat membre pour accéder à cette même profession sur son territoire ou l'y exercer et qui a été obtenu dans un Etat membre.

#### 4 Les mesures de compensation

Nonobstant l'article 3 de la directive 89/48, l'article 4 de cette même directive permet à l'Etat membre d'accueil d'exiger du demandeur, dans certaines hypothèses qui y sont définies, qu'il prouve qu'il possède une expérience professionnelle d'une durée déterminée, qu'il accomplisse un stage d'adaptation pendant trois ans au maximum ou qu'il se soumette à une épreuve d'aptitude (ci-après les «mesures de compensation»).

Selon l'article 4§1, sous b), troisième alinéa, de la directive -89/48, l'Etat membre d'accueil qui impose des mesures de compensation doit en principe laisser au demandeur le choix entre le stage d'adaptation et l'épreuve d'aptitude. Par dérogation à ce principe, l'Etat membre d'accueil peut prescrire soit un stage d'adaptation, soit une épreuve d'aptitude, pour les professions *«dont l'exercice exige une connaissance précise du droit national et dont un élément essentiel et constant de l'activité est la fourniture de conseils et/ou d'assistance concernant le droit national»*. L'instauration de dérogations à la faculté de choix du demandeur pour d'autres professions est subordonnée à l'application de la procédure prévue à l'article 10 de cette même directive, qui présuppose notamment une communication du projet de dérogation à la Commission et donne à cette dernière la faculté de s'y opposer dans un délai de trois mois à compter de sa notification.

#### 5 Les dispositions relatives aux professions réglementées par des associations ou organisations reconnues par l'Etat

L'article 1, sous d), de la directive 89/48 opère une distinction entre les activités professionnelles réglementées directement ou indirectement par l'Etat et celles réglementées par des associations ou organisations reconnues par l'Etat. Selon cette disposition on entend par activité professionnelle réglementée:

*« Une activité professionnelle dont l'accès ou l'exercice, ou une des modalités d'exercice dans un Etat membre est subordonné, directement ou*

*indirectement par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession d'un diplôme. Constituent notamment des modalités d'exercice d'une activité professionnelle réglementée:*

- l'exercice d'une activité sous un titre professionnel dans la mesure où le port de ce titre est autorisé aux seuls possesseurs d'un diplôme déterminé par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives,*
- l'exercice d'une activité professionnelle dans le domaine de la santé dans la mesure où la rémunération et/ou le remboursement de cette activité est subordonné par le régime national de sécurité sociale à la possession d'un diplôme.*

*Lorsque le premier alinéa ne s'applique pas, est assimilée à une activité professionnelle réglementée une activité professionnelle qui est exercée par les membres d'une association ou d'une organisation qui a notamment pour objet de promouvoir et de maintenir un niveau élevé dans le domaine professionnel en cause et qui, pour la réalisation de cet objet, bénéficie d'une reconnaissance sous une forme spécifique par un Etat membre et*

- délivre à ses membres un diplôme,*
- les soumet à des règles professionnelles édictées par elle, et*
- leur confère le droit de faire état d'un titre, d'une abréviation ou d'une qualité correspondant à ce diplôme.*

*Une liste non exhaustive d'associations ou d'organisations qui remplissent, au moment de l'adoption de la présente directive, les conditions du deuxième alinéa, figure en annexe. Chaque fois qu'un Etat membre accorde la reconnaissance visée au deuxième alinéa à une association ou une organisation, il en informe la Commission, qui publie cette information au Journal officiel des Communautés européennes ».*

L'article 7§3, de la directive 89/48 qui prévoit une disposition particulière pour les professions réglementées par une association ou une organisation au sens de l'article 1, sous d), deuxième alinéa, de cette même directive, est rédigé comme suit:

*«Lorsqu'une profession est réglementée dans l'Etat membre d'accueil par une association ou une organisation visée à l'article 1, [sous] d), les ressortissants des Etats membres ne sont autorisés à utiliser le titre professionnel délivré par cette organisation ou association, ou son*

*abréviation, que s'ils produisent la preuve qu'ils sont membres de ladite organisation ou association.*

*Lorsque l'association ou l'organisation subordonne l'acquisition de la qualité de membre à certaines qualifications, elle ne peut le faire à l'égard des ressortissants d'autres Etats membres qui possèdent un diplôme au sens de l'article 1, [sous] a), ou un titre de formation au sens de l'article 3, [sous] b), que dans les conditions prévues par la présente directive, notamment par ses articles 3 et 4.»*

6 Les preuves pouvant être exigées par l'Etat membre d'accueil

En vertu de l'article 8§1, de la directive 89/48, l'Etat membre d'accueil accepte les attestations et documents délivrés par les autorités compétentes des Etats membres que l'intéressé doit présenter à l'appui de sa demande d'exercice de la profession concernée comme preuve que les conditions énoncées aux articles 3 et 4 de cette directive sont remplies.

7 La réglementation nationale

Le décret présidentiel 165/2000, du 28 juin 2000 (FEK A' 149), tel que modifié par les décrets présidentiels 373/2001, du 22 octobre 2001 (FEK A' 251) et 385/2002, du 23 décembre 2002 (FEK A' 334, ci-après le «décret 165/2000»), vise à transposer la directive 89/48 dans l'ordre juridique hellénique.

L'article 10 du décret 165/2000 a attribué une compétence exclusive au SAEITTE, qui a, en vertu de l'article 11 de ce même décret, reçu pour mission de statuer sur les demandes de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur entrant dans le champ d'application de la directive 89/48.

Dans la mesure où la Commission remet en question, par ses griefs, des dispositions spécifiques du droit national, ces dernières seront identifiées dans le cadre de l'appréciation desdits griefs.

C Sur le recours

Dans sa requête, la Commission invoque sept griefs à l'appui de son recours en manquement. Au vu des arguments et des précisions fournies par le gouvernement hellénique dans son mémoire en défense, la Commission s'est,

dans son mémoire en réplique, désistée de ses quatrième et septième griefs, de sorte qu'il n'y avait plus lieu de les examiner.

1 Sur le premier grief, tiré de l'absence de reconnaissance des formations dispensées dans le cadre d'un accord d'homologation (franchise)

Le premier grief invoqué par la Commission est tiré du refus systématique de reconnaissance des diplômes obtenus à la suite de formations dispensées dans le cadre d'un accord en vertu duquel une formation dispensée par un organisme privé en Grèce est homologuée par une autorité compétente d'un autre Etat membre qui délivre des diplômes aux étudiants ayant suivi cette formation (ci-après un «accord d'homologation»).

Il est constant à cet égard que la République hellénique réserve la possibilité d'assurer l'enseignement universitaire et supérieur aux seuls établissements publics. Elle refuse par conséquent de reconnaître les formations dispensées dans le cadre d'un accord d'homologation ainsi que les diplômes délivrés par des autorités compétentes d'autres Etats membres au terme de ces formations.

Selon la Commission, ce refus constitue une violation des articles 1, sous a), et 3 de la directive 89/48. Cette institution maintient que le diplôme conféré au terme d'une formation dispensée dans le cadre d'un accord d'homologation est un diplôme, tel que défini à l'article 1, sous a), de la directive 89/48, délivré par une autorité compétente dans un autre Etat membre, qui doit donc être reconnu par la République hellénique en vertu de l'article 3 de cette même directive.

La République hellénique, en revanche, soutient qu'un Etat membre d'accueil n'est pas tenu de reconnaître un diplôme délivré par une autorité compétente dans un autre Etat membre lorsque ce diplôme sanctionne une formation obtenue, en tout ou en partie, dans l'Etat membre d'accueil et qui, selon la législation de ce dernier Etat, n'est pas reconnue comme relevant de l'enseignement supérieur.

D'une part, la République hellénique fait observer que, en vertu des articles 149 CE et 150 CE, le contenu et l'organisation tant du système éducatif que de la formation professionnelle relève de la compétence des Etats membres. Les formations dispensées sur le territoire d'un Etat membre seraient, par

conséquent, régies par le droit interne de cet Etat, lequel serait libre de définir en particulier la forme juridique des établissements d'enseignement supérieur, ainsi que le contenu et le niveau des formations universitaires ou supérieures assurées par les établissements publics ou privés existant sur son territoire. L'obligation faite à un Etat membre de reconnaître une formation acquise sur son territoire comme étant une formation universitaire ou supérieure, alors que, selon le droit national, elle ne constitue pas une telle formation, violerait la répartition des compétences résultant des articles 149 CE et 150 CE.

La République hellénique relève dans ce contexte que, en vertu de l'article 16 de la Constitution grecque, l'enseignement universitaire et supérieur est assuré, dans cet Etat membre, uniquement et exclusivement par des établissements publics, la création d'écoles supérieures par des particuliers étant expressément interdite. Toute possibilité de reconnaissance, en tant que diplôme universitaire ou d'enseignement supérieur, d'un titre d'études délivré par une quelconque école privée établie en Grèce serait par conséquent exclue.

D'autre part, en ce qui concerne les dispositions spécifiques de la directive 89/48, la question de savoir si un établissement d'enseignement situé dans un Etat membre est «une université ou un établissement d'enseignement supérieur» ou «un autre établissement d'un niveau équivalent de formation», au sens de l'article 1, sous a), deuxième tiret, de la directive 89/48, ne devrait être apprécié qu'au regard du droit de l'Etat membre sur le territoire duquel la formation est assurée. En l'espèce, ce serait donc au regard du seul droit grec que la qualité des établissements en cause devrait être appréciée. Dans la mesure où les formations dispensées dans le cadre d'un accord d'homologation seraient dispensées dans des établissements situés en Grèce ne satisfaisant pas aux conditions requises par le droit grec, les diplômes délivrés à l'issue de ces formations ne seraient donc pas des diplômes au sens de l'article 1, sous a), de la directive 89/48. Pourtant, aucune obligation de reconnaissance ne découlerait, en ce qui concerne ces titres, de la directive 89/48.

La Commission rétorque, à cet égard, que la formation dispensée dans le cadre d'accords d'homologation ainsi que les diplômes conférés au terme

d'une telle formation relèvent entièrement du système d'enseignement de l'Etat membre dans lequel l'établissement délivrant le diplôme est installé, indépendamment de la question de savoir dans quel Etat membre l'enseignement a eu lieu. Selon la Commission, ce serait donc à l'Etat membre dans lequel l'établissement délivrant le diplôme est installé qu'il appartiendrait, en vertu des articles 149 CE et 150 CE, de déterminer le contenu et l'organisation des formations ainsi que d'évaluer le niveau de l'enseignement dispensé. De même, l'article 16 de la Constitution grecque ne serait pas applicable aux formations dispensées dans le cadre d'accords d'homologation dès lors qu'elles ne relèvent pas du système éducatif grec.

#### Appréciation de la Cour

Sous réserve des dispositions de l'article 4 de la directive 89/48, l'article 3, premier alinéa, sous a), de cette dernière, donne, à tout demandeur qui est titulaire d'un «diplôme», au sens de cette directive, lui permettant d'exercer une profession réglementée dans un Etat membre, le droit d'exercer la même profession dans tout autre Etat membre.

La définition de la notion de «diplôme» figurant à l'article 1, sous a), de la directive 89/48 apporte certaines réserves à l'applicabilité de cette directive aux qualifications acquises dans des Etats tiers.

En revanche, ni l'article 1, sous a), de la directive 89/48 ni aucune autre disposition de cette directive ne contiennent une quelconque limitation en ce qui concerne l'Etat membre dans lequel un demandeur doit avoir acquis ses qualifications professionnelles. En effet, il résulte expressément dudit article 1, sous a), premier alinéa, qu'il est suffisant que la formation ait été acquise «dans une mesure prépondérante dans la Communauté». Il a déjà été jugé que cette expression couvre tant la formation entièrement acquise dans l'Etat membre ayant délivré le titre de formation en question que celle partiellement ou entièrement acquise dans un autre Etat membre (arrêt du 29 avril 2004, Beuttenmüller, C-102/02, Rec. p. I-5405, point 41).

Aucune raison ne saurait en outre justifier une telle limitation, la question principale, aux fins de se prononcer sur l'applicabilité de la directive 89/48, étant celle de savoir si le demandeur est ou non habilité à exercer une profession réglementée dans un Etat membre. Selon le système mis en place

par cette directive, un diplôme est reconnu non pas en considération de la valeur intrinsèque de la formation qu'il sanctionne, mais en raison du fait qu'il ouvre, dans l'Etat membre où il a été délivré ou reconnu, l'accès à une profession réglementée. Des différences dans la durée ou dans le contenu de la formation acquise dans un autre Etat membre par rapport à celle dispensée dans l'Etat membre d'accueil ne sauraient dès lors suffire à justifier un refus de reconnaissance de la qualification professionnelle concernée. Tout au plus, si ces différences ont un caractère substantiel, peuvent-elles justifier que, conformément à l'article 4 de ladite directive, l'Etat membre d'accueil exige du demandeur qu'il satisfasse à l'une ou à l'autre des mesures de compensation prévues à cette disposition (voir, en ce sens, arrêts *Beuttenmüller*, précité, point 52, et du 19 janvier 2006, *Colegio*, C-330/03, Rec. p. I-801, point 19).

Le système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur prévu par la directive 89/48 est en effet fondé sur la confiance mutuelle qu'ont les Etats membres dans les qualifications professionnelles qu'ils octroient. Ce système établit, en substance, une présomption selon laquelle les qualifications d'un demandeur habilité à exercer une profession réglementée dans un Etat membre sont suffisantes pour l'exercice de cette même profession dans les autres Etats membres.

Il est inhérent à ce système, qui ne procède à aucune harmonisation des formations donnant accès aux professions réglementées, qu'il appartient aux seules autorités compétentes délivrant des diplômes donnant un tel accès de vérifier, à la lumière des normes applicables dans le cadre de leur système de formation professionnelle, si les conditions requises pour leur délivrance sont remplies. Il peut être relevé à cet égard que l'article 8§1, de la directive 89/48 oblige expressément l'Etat membre d'accueil à accepter, en tout état de cause, comme preuve de ce que les conditions d'une reconnaissance d'un diplôme sont remplies, les attestations et les documents délivrés par les autorités compétentes des autres Etats membres. Par conséquent, l'Etat membre d'accueil ne saurait examiner le fondement sur lequel de tels documents ont été délivrés, tout en disposant de la possibilité d'effectuer des contrôles portant sur celles des conditions fixées à l'article 1, sous a), de la



directive 89/48 qui, au vu du libellé desdits documents, n'apparaissent pas comme étant déjà remplies.

Pourtant, c'est également à la seule lumière des normes applicables dans le cadre du système de formation professionnelle de l'Etat membre dont dépend l'autorité compétente délivrant un diplôme qu'il convient d'apprécier si l'établissement d'enseignement dans lequel le titulaire a suivi sa formation est «une université ou un établissement d'enseignement supérieur» ou «un autre établissement d'un niveau équivalent de formation» au sens du deuxième tiret de l'article 1, sous a), premier alinéa, de la directive 89/48.

L'approche préconisée par la République hellénique à cet égard, consistant à appliquer les normes édictées par l'Etat membre dans lequel la formation a été suivie, aboutirait en effet à obliger les autorités compétentes délivrant des diplômes à traiter les intéressés ayant suivi des formations d'une qualité équivalente de manière différente, en fonction de l'Etat membre dans lequel ils ont effectué leur formation.

Il convient de noter en outre que, selon le libellé même de la directive 89/48, la formation ne doit pas nécessairement avoir été acquise dans une université ou un établissement d'enseignement supérieur. En effet, il est, selon l'article 1, sous a), deuxième tiret, de cette directive, suffisant qu'il s'agisse d'un «établissement d'un niveau équivalent de formation». Par conséquent, la condition imposée par cette disposition ne vise pas à assurer que l'établissement d'enseignement remplit des conditions formelles quant à son statut, mais se réfère essentiellement au niveau de formation dispensé. Cette condition est étroitement liée aux caractéristiques du diplôme délivré. L'appréciation portée à cet égard doit, par conséquent, relever de l'autorité compétente délivrant le diplôme, laquelle doit s'assurer que ce dernier n'est conféré qu'à des personnes suffisamment qualifiées pour exercer la profession réglementée à laquelle il donne accès.

Il ressort des considérations sus-énoncées qu'il convient d'interpréter les articles 1, sous a), et 3 de la directive 89/48 en ce sens qu'un Etat membre d'accueil est, sous réserve de l'application de l'article 4 de cette directive, tenu de reconnaître un diplôme délivré par une autorité d'un autre Etat membre alors même que ce diplôme sanctionne une formation acquise, en tout ou en partie, dans l'Etat membre d'accueil et que, selon la législation de

ce dernier Etat, celle-ci n'est pas reconnue comme relevant de l'enseignement supérieur.

Il convient d'ajouter que cette interprétation ne remet pas en cause la responsabilité de la République hellénique pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif.

Tout d'abord, il doit être relevé à cet égard que la directive 89/48 ne concerne pas la reconnaissance des titres de formation académique mais vise seulement les qualifications professionnelles donnant accès à des professions réglementées.

Ensuite, contrairement aux directives sectorielles concernant des professions spécifiques, la directive 89/48 n'a pas pour objectif d'harmoniser les conditions d'accès ou d'exercice des différentes professions auxquelles elle s'applique et les Etats membres demeurent par conséquent compétents pour définir lesdites conditions dans les limites imposées par le droit communautaire (arrêt du 7 septembre 2006, Price, C-149/05, Rec. p. I-7691, point 54).

Enfin, la méthode de reconnaissance instaurée par la directive 89/48 n'aboutit pas à une reconnaissance automatique et inconditionnelle des diplômes ainsi que des qualifications professionnelles concernés. En effet, l'article 4 de cette directive permet expressément d'imposer des mesures de compensation s'il s'avère que la formation suivie par un demandeur diffère du point de vue de sa durée ou de son contenu de la formation requise en Grèce.

De même, dès lors qu'ils sont délivrés par les autorités compétentes d'autres Etats membres à la seule lumière des normes applicables dans le cadre de leurs systèmes respectifs de formation professionnelle, les diplômes sanctionnant des formations dispensées dans le cadre d'accords d'homologation ne relèvent pas, dans le contexte de la directive 89/48, du système éducatif grec. Pourtant l'objectif tendant à assurer un niveau élevé des formations universitaires grecques n'est pas remis en cause par ces formations, dont il appartient aux autorités compétentes des autres Etats membres délivrant les diplômes sanctionnant lesdites formations d'assurer la qualité.

Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de constater que le premier grief de la Commission est fondé.

2 Sur le deuxième grief, tiré de l'absence de choix des différents types de mesures de compensation

L'article 5§1, sous b), bb), du décret 165/2000 énonce le principe selon lequel, lorsqu'il convient d'imposer des mesures de compensation à un demandeur, ce dernier a le choix entre un stage d'adaptation et une épreuve d'aptitude. Cette même disposition contient une dérogation à ce principe, énoncée dans les termes suivants:

*«Cette faculté de choix ne s'applique pas pour les professions dont l'exercice exige une connaissance précise du droit national et dont un élément essentiel et constant de l'activité est la fourniture de conseils et/ou d'assistance concernant le droit national, ni pour toutes les autres professions faisant l'objet de dispositions spécifiques différentes.»*

Selon la Commission, cette disposition est contraire aux articles 4 §1, sous b), troisième alinéa, et 10 de la directive 89/48, en tant qu'elle déroge au principe selon lequel le choix du type de mesures de compensation appartient au demandeur, non seulement en ce qui concerne les professions impliquant des connaissances du droit national, mais également *«pour toutes les autres professions faisant l'objet de dispositions spécifiques différentes»*.

Il convient de constater que le deuxième grief invoqué par la Commission est fondé pour la raison exposée par cette dernière.

La République hellénique reconnaît d'ailleurs le bien-fondé de ce grief et précise que la disposition litigieuse aurait pour origine une «erreur léctique».

3 Sur le troisième grief, relatif aux compétences du SAEITTE

Aux termes de l'article 10§1, sous b), aa) et bb), du décret 165/2000, le SAEITTE s'est vu conférer notamment les compétences suivantes:

*«L'appréciation de toute question déterminante pour la reconnaissance d'une équivalence professionnelle et, en particulier, de la question de savoir:*

*aa) si l'établissement d'enseignement dans lequel le demandeur a accompli sa formation professionnelle appartient à l'enseignement supérieur,*

*bb) si le demandeur possède l'expérience professionnelle requise, dans le cas où la durée de la formation est inférieure d'un an au moins à celle exigée en Grèce pour l'exercice de la même profession.»*

Selon la Commission, la disposition sus-énoncée est contraire à l'article 8§1, de la directive 89/48 en tant qu'elle donne compétence à une autorité de l'Etat membre d'accueil pour procéder à la vérification d'éléments de fait qui sont, en vertu de cet article 8§1, établis de façon définitive par des attestations et des documents délivrés par les autorités compétentes de l'Etat membre d'origine.

Il convient de constater que le troisième grief invoqué par la Commission est fondé pour la raison exposée par cette dernière.

La République hellénique reconnaît d'ailleurs le bien-fondé de ce grief et indique qu'un décret présidentiel abrogeant l'article 10§1, sous b), aa) et bb), du décret 165/2000 est en voie d'adoption.

#### 4 Sur le cinquième grief, tiré d'une absence de reconnaissance des diplômes des personnes recrutées dans le secteur public

Au quatrième tiret des conclusions de sa requête, la Commission a soulevé un cinquième grief relatif à l'évolution des salaires et de la carrière des personnes recrutées dans le secteur public.

Selon la Commission, la pratique administrative suivie par le SAEITTE et par les différents services du secteur public hellénique est contraire à l'article 3 de la directive 89/48 en tant qu'elle prive les titulaires de diplômes au sens de cette directive, travaillant dans le secteur public, de la possibilité de se voir reconnaître l'équivalence professionnelle de leurs titres aux fins d'un classement hiérarchique ou salarial supérieur et, par conséquent, de la possibilité d'exercer leur profession dans des conditions identiques à celles dont bénéficient les titulaires de diplômes nationaux.

La République hellénique conteste ces allégations. Dans son mémoire en réplique elle fait valoir que les dispositions du code de la fonction publique résultant de la loi 2683/1999 (FEK A' 19) donnent aux personnes engagées après l'entrée en vigueur du décret 165/2000 et qui considèrent avoir été classées de manière erronée dans une catégorie de fonctionnaires déterminée, la possibilité de demander leur reclassement dans des postes de

grades supérieurs, à condition qu'elles remplissent les conditions prévues par les dispositions en vigueur.

En réponse à une question posée par la Cour, la République hellénique a indiqué que le droit d'être reclassé s'appliquerait aux personnes engagées tant avant l'entrée en vigueur du décret 165/2000 qu'après celle-ci.

L'article 70, paragraphes 1 et 2, du code de la fonction publique, cité à cet égard par la République hellénique, est libellé comme suit:

*«Reclassement à un poste de catégorie supérieure*

*1. Un fonctionnaire peut, à sa demande, être reclassé à un poste vacant de catégorie supérieure au sein du même ministère ou de la même personne morale de droit public. Le fonctionnaire doit remplir les conditions formelles et matérielles exigées pour occuper le poste dans lequel il est reclassé. Un fonctionnaire stagiaire ne peut être reclassé.*

*2. Les fonctionnaires qui remplissaient, lors de leur demande de recrutement, les conditions formelles pour être recrutés dans un poste de catégorie supérieure ne peuvent pas être reclassés avant que se soient écoulés huit ans depuis leur recrutement.»*

La Commission a fait valoir, lors de l'audience, que cette disposition n'assurerait pas la sécurité juridique nécessaire pour les intéressés engagés avant l'entrée en vigueur du décret 165/2000 à un niveau inférieur à celui auquel ils auraient eu droit si leurs diplômes avaient été reconnus conformément à l'article 3 de la directive 89/48. À cet égard, la Commission a relevé, en particulier, que, en vertu de l'article 70§2, du code de la fonction publique, un fonctionnaire ayant été classé de manière erronée à un grade donné doit attendre huit ans à compter de son recrutement avant de pouvoir être reclassé à un poste de catégorie supérieure.

En outre, en réponse à une question posée par la Cour lors de l'audience, la République hellénique a confirmé que, selon le libellé de l'article 70§1, du code de la fonction publique, les personnes ayant été classées de manière incorrecte ne peuvent demander leur reclassement que si un poste de catégorie supérieure au sein du même ministère ou de la même personne morale de droit public se libère.

Sur ces points, la République hellénique a déclaré, lors de l'audience, qu'elle *«s'engage[ait] à régler toutes les demandes de reclassement de la meilleure*

*façon possible*» et qu'elle s'efforcera toujours de reclasser les personnes qui devaient l'être en vertu du droit communautaire. En ce qui concerne la période d'attente de huit années prévue à l'article 70§2, du Code de la fonction publique, cette disposition ne concernerait pas les personnes qui, en raison d'une erreur de l'administration, n'ont pas été, dès le départ, classées au grade auquel elles pouvaient prétendre. Par ailleurs, la République hellénique a indiqué qu'elle était prête à régulariser, avec effet rétroactif, la situation des personnes qui n'avaient pas été recrutées à un tel grade en raison de la transposition tardive de la directive 89/48 dans l'ordre juridique national.

Il importe de rappeler que les dispositions d'une directive doivent être mises en œuvre avec une force contraignante incontestable, avec la spécificité, la précision et la clarté requises, afin que soit satisfaite l'exigence de sécurité juridique. Ne sauraient être admises à cet égard de simples déclarations, telles que celles faites par la République hellénique lors de l'audience, qui, en présence de dispositions expresses du code de la fonction publique, maintiennent pour les sujets de droit concernés un état d'incertitude quant à l'étendue de leurs droits et obligations dans un domaine régi par le droit communautaire (voir, en ce sens, notamment, arrêts du 24 mars 1994, Commission/Belgique, C-80/92, Rec. p. I-1019, point 20; du 26 octobre 1995, Commission/Luxembourg, C-151/94, Rec. p. I-3685, point 18, et du 27 février 2003, Commission/Belgique, C-415/01, Rec. p. I-2081, point 21).

Il convient, par conséquent, de constater que le cinquième grief invoqué par la Commission est fondé en tant qu'il est tiré de ce que la République hellénique ne permet pas, dans le secteur public, le reclassement à un grade supérieur de personnes ayant été engagées à un niveau inférieur à celui auquel elles auraient pu prétendre si leurs diplômes avaient été reconnus par l'autorité compétente conformément à l'article 3 de la directive 89/48.

#### D Dispositif

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) a déclaré et arrête que la République hellénique,

– en ne reconnaissant pas les diplômes délivrés par les autorités compétentes d'un autre Etat membre à la suite de formations dispensées

dans le cadre d'un accord en vertu duquel une formation dispensée par un organisme privé en Grèce est homologuée par lesdites autorités;

- en prévoyant l'application de mesures de compensation dans des cas plus nombreux que ne le permet la directive 89/48/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988, relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans, telle que modifiée par la directive 2001/19/CE du Parlement européen et du Conseil, du 14 mai 2001;

- en attribuant au Conseil chargé de la reconnaissance de l'équivalence professionnelle des titres d'études supérieures la compétence pour apprécier si *«l'établissement d'enseignement dans lequel le demandeur a accompli sa formation appartient à l'enseignement supérieur»* et dans quelle mesure *«le demandeur possède l'expérience professionnelle requise dans le cas où la durée de la formation est inférieure d'un an au moins à celle qui est exigée en Grèce pour l'exercice de la même profession»*, et

- en ne permettant pas, dans le secteur public, le reclassement à un grade supérieur de personnes engagées à un niveau inférieur à celui auquel elles auraient pu prétendre si leurs diplômes avaient été reconnus conformément à l'article 3 de la directive 89/48, telle que modifiée par la directive 2001/19, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 1, 3, 4, 8 et 10 de la directive 89/48, telle que modifiée par la directive 2001/19.

Le recours a été rejeté pour le surplus et la République hellénique a été condamnée aux deux tiers des dépens de la Commission des Communautés européennes et a supporté ses propres dépens.

## Section 2 La directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles

L'abolition entre les États membres des obstacles à la libre circulation des personnes et des services constitue un des objectifs de l'Union européenne (article 2 TUE). Pour les ressortissants des États membres, il s'agit notamment du droit d'exercer une profession, à titre salarié ou non salarié, dans un autre État membre que celui où ils ont acquis leurs qualifications

professionnelles. Après l'élimination des discriminations apparentes, suivant la lettre et l'esprit du traité, pourraient subsister, toutefois, d'autres possibilités d'entraves à la liberté d'établissement, c'est à dire les nombreuses exigences des États en matière de formation des travailleurs salariés et non-salariés, et les modalités de l'exercice des activités industrielles et commerciales. Même si ces exigences n'étaient pas en elles-mêmes discriminatoires, elles pouvaient entraver le libre établissement des personnes, ne serait-ce que parce qu'elles différaient d'un pays à l'autre et obligeaient l'intéressé à passer un nouvel examen en vue de la reconnaissance de sa compétence professionnelle. C'est pourquoi, l'article 53 du traité sur le fonctionnement de l'UE habilite le Parlement européen et le Conseil à arrêter des directives concernant la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres, et la coordination des dispositions nationales relatives à l'accès aux activités non salariées et à l'exercice de celles-ci. Telles directives ont, en effet, été adoptées pour certaines professions, notamment celles d'infirmiers, médecins, architectes et avocats; mais elles ont été abrogées par la directive générale sur la reconnaissance des qualifications professionnelles examinée ci-dessous<sup>79</sup>.

En effet, la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles s'applique à tout ressortissant d'un État membre, y compris les membres des professions libérales, voulant exercer une profession réglementée dans un État membre autre que celui où il a acquis ses qualifications professionnelles, soit à titre indépendant, soit à titre salarié. Elle établit les règles selon lesquelles un État membre qui subordonne l'accès à une profession réglementée ou son exercice, sur son territoire, à la possession de qualifications professionnelles déterminées (État membre d'accueil) reconnaît, pour l'accès à cette profession et son exercice, les qualifications professionnelles acquises dans un ou plusieurs autres États membres (État membre d'origine) et qui permettent au titulaire desdites qualifications d'y exercer la même profession<sup>80</sup>.

Cette section présente la directive 2005/36/CE à travers ses amendements, les difficultés de sa transposition en droit grec, le recours en annulation dans

---

<sup>79</sup> Moussis Nicholas , *Accès à l'Union européenne: droit, économie, politiques*, Broché, 2008

<sup>80</sup> [http://www.europedia.moussis.eu/books/Book\\_2/3/6/05/2/?lang=fr&all=1&s=1&e=10](http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/3/6/05/2/?lang=fr&all=1&s=1&e=10)



l'affaire T-449/05 et son application par le Ministère de l'éducation grec après sa transposition par le DP 38/2010.

## § 1 Les amendements de la directive 2005/36/CE

Le refus de l'administration grecque quant à la reconnaissance des diplômes européens obtenus suite à des périodes d'études effectuées sur son territoire par la méthode de franchise, est devenu clair lors de la procédure des amendements avant l'adoption de la version finale du texte de la directive 2005/36/CE.

De même, le point de vue de la Commission était clair, car dans sa proposition de directive du 20 avril 2004 concernant la question des diplômes étrangers, elle a décidé de retenir les amendements 8, 62 et 63 et de refuser l'amendement 214 proposé par la Grèce.

L'amendement 8 introduisait un considérant 7 bis, faisant référence à la nécessité de tenir compte de l'évolution des systèmes d'enseignement favorisant la mobilité accrue des étudiants. Cet amendement présentait un lien avec l'amendement 63, relatif à la reconnaissance des titres acquis sur la base de formations franchisées et met utilement en évidence la cohérence entre la proposition et la politique de mobilité des étudiants.

L'amendement 62, introduisait un paragraphe 2 bis à l'article 13, précisant que le migrant ne peut être tenu de fournir d'autres attestations que son titre de formation comme preuve de sa qualification académique. L'amendement visait en particulier à prohiber l'exigence, par l'Etat membre d'accueil, d'attestations indiquant que la formation a bien eu lieu au siège de l'établissement qui l'a délivré. Bien qu'il soit acceptable dans l'esprit, cet amendement n'est pas nécessaire dans la mesure où l'annexe VII de la proposition contient la liste exhaustive des documents à fournir.

L'amendement 63, introduisait un paragraphe 2 ter à l'article 13, visant à préciser que les diplômes délivrés après une formation suivie sur le territoire d'un autre Etat membre sur la base d'un accord de franchise avec l'établissement d'enseignement situé dans l'Etat membre d'origine, relèvent également de la directive. La Commission a partagé cette approche et a par conséquent également accepté cet amendement dans l'esprit. Il y a lieu de

souligner que la Cour de Justice avait à l'époque rendu un arrêt selon lequel le refus de reconnaître un diplôme, au motif que la formation avait été dispensée en dehors de l'établissement qui l'avait délivré, était contraire à l'article 43 du traité CE<sup>81</sup>. Une précision à cet égard dans un considérant est toutefois plus adéquate.

Par conséquent, la Commission a accepté les amendements 62 et 63 dans leur esprit, ainsi que l'amendement 8 moyennant certaines précisions visant à permettre, en particulier, la vérification auprès de l'Etat membre d'origine la valeur des titres obtenus sur la base d'une formation suivie en dehors de l'établissement qui les délivre et à maîtriser ainsi les risques de fraude.

Dans son considérant était mentionné: « (7 bis) *Il est nécessaire de tenir compte de l'évolution des méthodes d'enseignement et du développement de programmes d'études réalisés dans plusieurs Etats membres, notamment sur la base d'accords de franchise. Lorsque les titres de formation sont délivrés par un Etat membre suite à une formation réalisée en tout ou partie sur le territoire d'un autre Etat membre, l'Etat membre d'accueil peut vérifier auprès de l'organisme compétent de l'Etat membre d'origine si ces titres confèrent, sur le territoire de celui-ci, les mêmes droits que les titres de formation délivrés sur la base d'une formation suivie dans l'Etat membre d'origine* ».

Par contre a été retenu l'amendement 214 qui prévoyait, à l'article 13§2 quater, la possibilité pour l'Etat membre d'accueil de contrôler la qualité de l'enseignement dispensé sur son territoire en vertu d'accords de franchise, en fixant notamment les conditions d'enseignement de manière à assurer un niveau élevé d'enseignement universitaire. Cet amendement a été jugé non acceptable, car « *compte tenu de l'autonomie des Etats membres en matière d'enseignement et de formation, il n'appartient pas à l'Etat membre d'accueil de fixer les conditions de l'enseignement qui relève de l'Etat membre d'origine où se situe l'université "de tutelle". Il est par contre légitime que l'Etat membre d'accueil puisse vérifier que l'enseignement suivi sur son territoire confère à son titulaire, dans l'Etat membre d'origine, les mêmes droits que ceux conférés sur le territoire de l'Etat membre d'origine. Il s'agit d'une vérification dont la portée est tout à fait différente à laquelle une*

---

<sup>81</sup> Arrêt du 13.11.2003 dans l'affaire C-153/02,

*référence est proposée au considérant 7 bis tel que reformulé à la lumière des amendements 8, 62 et 63. »*

## § 2 Les difficultés de transposition de la directive 2005/36/CE en droit hellénique

Après le refus de l'amendement 214 le 20/04/2004 et l'officialisation du texte de la directive par la Commission, la Grèce n'a pas respecté le délai de transposition prévu pour 2007. Ce non-respect a été suivi de l'affaire C-465/08: Arrêt de la Cour (huitième chambre) du 2 juillet 2009 — Commission des Communautés européennes/République hellénique (Manquement d'Etat — Directive 2005/36/CE — Droit d'établissement — Reconnaissance des qualifications professionnelles — Non transposition dans le délai prescrit)<sup>82</sup> qui a été publié au *Journal officiel n° C 205 du 29/08/2009 p. 0011 - 0011* comme suit : Arrêt de la Cour (huitième chambre) du 2 juillet 2009 — Commission des Communautés européennes/République hellénique, Parties : Partie requérante: Commission des Communautés européennes (représentants: M. Karanasou Apostolopoulou et H. Støvlbæk, agent), Partie défenderesse: République hellénique (représentant: E. Skandalou, agent), Objet : Manquement d'Etat — Défaut d'avoir pris, dans le délai prévu, les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 septembre 2005, relatives à la reconnaissance des qualifications professionnelles (JO L 255, p. 22), qui abroge la directive 89/48/CEE (JO L 19, p. 16).

La correspondance entre la Commission et les autorités helléniques était la suivante :

Conformément à l'article 63 de la directive, les Etats membres devaient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à celle-ci au plus tard le 20 octobre 2007 et en informer immédiatement la Commission.

N'ayant obtenu aucune information de la République hellénique quant aux dispositions prises par celle-ci pour se conformer à la directive, la

---

<sup>82</sup> [1] JO C 327 du 20.12.2008

Commission a, le 27 novembre 2007, adressé à cet Etat membre une lettre de mise en demeure l'invitant à présenter ses observations conformément à l'article 226 CE.

Dans sa réponse du 24 décembre 2007, la République hellénique a informé la Commission qu'un projet de décret présidentiel de transposition devait être prochainement adopté.

Le 8 mai 2008, la Commission a émis un avis motivé invitant la République hellénique à prendre les mesures nécessaires pour se conformer aux obligations qui lui incombaient en vertu de la directive, dans un délai de deux mois à compter de la réception dudit avis.

Par courrier du 23 juin 2008, la République hellénique a informé la Commission que le décret présidentiel assurant la transposition de la directive serait adopté dès que le ministre de l'Éducation nationale et des Cultes aurait pris les dispositions relatives à un certain nombre de questions résultant de l'application de la directive.

Le 9 septembre 2008, la République hellénique a informé la Commission que le projet de décret présidentiel pour la reconnaissance des qualifications professionnelles des avocats, conformément à la directive, devait être présenté pour signature auprès des ministres compétents, sans toutefois mentionner de calendrier précis.

C'est dans ces conditions que la Commission a décidé d'introduire le recours contre la république hellénique.

Le dispositif était le suivant :1) En n'ayant pas adopté, dans le délai prescrit, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 septembre 2005, relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive.

Par requête déposée au greffe du Tribunal le 22 décembre 2005, le Barreau de Ioannina (Grèce) a déposé un recours ayant pour objet une demande d'annulation partielle de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 septembre 2005, relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (JO L 255, p. 22)

Dans l'affaire T-449/05, concernant un recours en annulation de la Directive 2005/36/CE du Parlement et du Conseil relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, le Dikigorikos Syllogos Ioanninon (Grèce), représenté par Me S. Athanasiou, avocat, comme partie requérante, s'est tourné contre le Parlement européen, représenté par MM. U. Rösslein, A. Troupiotis et Mme I. Anagnostopoulou, en qualité d'agents, et le Conseil de l'Union européenne, représenté par Mmes M.C. Giorgi Fort, M. Balta et M. R. Szostak, en qualité d'agents, comme parties défenderesses, le Tribunal de première instance des Communautés européennes (première chambre) a rendu l'ordonnance suivante le 16 février 2007.

#### Cadre juridique et factuel

Le 7 septembre 2005, le Parlement et le Conseil ont adopté la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (JO L 255, p. 22).

Comme il était mentionné dans l'ordonnance, la directive 2005/36 a pour objet, selon son article 1<sup>er</sup>, d'établir les règles selon lesquelles un Etat membre qui subordonne l'accès à une profession réglementée ou son exercice, sur son territoire, à la possession de qualifications professionnelles déterminées (ci-après l'« Etat membre d'accueil ») reconnaît, pour l'accès à cette profession et son exercice, les qualifications professionnelles acquises dans un ou plusieurs Etats membres (ci-après l'« Etat membre d'origine ») et qui permettent au titulaire desdites qualifications d'y exercer la même profession.

Selon le considérant 42 de ladite directive, celle-ci n'affecte pas la mise en œuvre de la directive 77/249/CEE du Conseil, du 22 mars 1977, tendant à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services par les avocats

(JO L 78, p. 17) et de la directive 98/5/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 1998, visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un Etat membre autre que celui où la qualification a été acquise (JO L 77, p. 36). La reconnaissance des qualifications professionnelles des avocats aux fins de l'établissement immédiat sous le titre professionnel de l'Etat membre d'accueil devrait être couverte par la présente directive.

Les dispositions dont le requérant demande l'annulation concernent le régime général de reconnaissance des titres prévus à l'article 11, sous c), i) et ii), à l'article 11, sous d), aux articles 12 et 13 et à l'article 50§3, de la directive 2005/36 (ci-après les « dispositions attaquées »). Elles font partie du titre III de la directive, qui concerne la liberté d'établissement. Le premier chapitre de ce titre contient les dispositions qui régissent le système général de reconnaissance des titres de formation.

Ensuite il était cité que l'article 11 de la directive 2005/36, intitulé « Niveaux de qualification », dispose :

*« Pour l'application de l'article 13, les qualifications professionnelles sont regroupées selon les niveaux suivants tels que décrits ci-après :*

*[...]*

*c) diplôme sanctionnant :*

*i) soit une formation du niveau de l'enseignement postsecondaire autre que celui visé [sous] d) et e) d'une durée minimale d'un an ou d'une durée équivalente à temps partiel, dont l'une des conditions d'accès est, en règle générale, l'accomplissement du cycle d'études secondaires exigé pour accéder à l'enseignement universitaire ou supérieur, ou l'accomplissement d'une formation de niveau secondaire équivalente, ainsi que la formation professionnelle éventuellement requise en plus de ce cycle d'études postsecondaires ;*

*ii) soit, dans le cas d'une profession réglementée, une formation à structure particulière équivalente au niveau de formation mentionnée [sous] i), conférant un niveau professionnel comparable et préparant à un niveau comparable de responsabilités et de fonctions (fonctions visées à l'annexe II). La liste qui figure à l'annexe II peut être modifiée selon la procédure*

*visée à l'article 58§2, pour tenir compte de formations qui répondent aux conditions prévues dans la phrase précédente ;*

*d) diplôme sanctionnant une formation du niveau de l'enseignement postsecondaire d'une durée minimale de trois ans ne dépassant pas quatre ans ou une durée équivalente à temps partiel, dispensée dans une université ou un établissement d'enseignement supérieur ou dans un autre établissement du même niveau de formation, ainsi que la formation professionnelle éventuellement requise en plus du cycle d'études postsecondaires ;*

*[...] »*

Aux termes de l'article 12 de la directive 2005/36, portant le titre « Formations assimilées » :

*« Est assimilé à un titre de formation sanctionnant une formation visée à l'article 11, y compris quant au niveau concerné, tout titre de formation ou ensemble de titres de formation qui a été délivré par une autorité compétente dans un Etat membre, dès lors qu'il sanctionne une formation acquise dans la Communauté, reconnue par cet Etat membre comme étant de niveau équivalent et qu'il y confère les mêmes droits d'accès à une profession ou d'exercice de celle-ci, ou qui prépare à l'exercice de cette profession.*

*Est également assimilée à un tel titre de formation, dans les mêmes conditions que celles prévues au premier alinéa, toute qualification professionnelle qui, sans répondre aux exigences prévues par les dispositions législatives, réglementaires ou administratives de l'Etat membre d'origine pour l'accès à une profession ou son exercice, confère à son titulaire des droits acquis en vertu de ces dispositions. En particulier, ceci s'applique dans le cas où l'Etat membre d'origine relève le niveau de formation requis pour l'accès à une profession ou son exercice et où une personne ayant suivi la formation antérieure, qui ne répond pas aux exigences de la nouvelle qualification, bénéficie de droits acquis en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives ; dans un tel cas, la formation antérieure est considérée par l'Etat membre d'accueil, aux fins de l'application de l'article 13, comme correspondant au niveau de la nouvelle formation. »*

L'article 13 de la directive 2005/36, intitulé « Conditions de la reconnaissance », dispose :

*« 1. Lorsque, dans un Etat membre d'accueil, l'accès à une profession réglementée où son exercice est subordonné à la possession de qualifications professionnelles déterminées, l'autorité compétente de cet Etat membre accorde l'accès à cette profession et à son exercice dans les mêmes conditions que pour les nationaux aux demandeurs qui possèdent l'attestation de compétences ou le titre de formation qui est prescrit par un autre Etat membre pour accéder à cette même profession sur son territoire ou l'y exercer.*

*Les attestations de compétences ou les titres de formation doivent remplir les conditions suivantes :*

*a) avoir été délivrés par une autorité compétente dans un Etat membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet Etat ;*

*b) attester d'un niveau de qualification professionnelle au moins équivalent au niveau immédiatement inférieur à celui exigé dans l'Etat membre d'accueil, tel que décrit à l'article 11.*

*2. L'accès à la profession et son exercice, visés au paragraphe 1, doivent également être accordés aux demandeurs qui ont exercé à temps plein la profession visée audit paragraphe pendant deux ans au cours des dix années précédentes dans un autre Etat membre qui ne réglemente pas cette profession, à condition qu'ils détiennent une ou plusieurs attestations de compétences ou un ou plusieurs titres de formation remplissant les deux conditions décrites ci-dessus plus une troisième.*

*Les attestations de compétences ou les titres de formation doivent remplir les conditions suivantes :*

*a) avoir été délivrés par une autorité compétente dans un Etat membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet Etat ;*

*b) attester d'un niveau de qualification professionnelle au moins équivalent au niveau immédiatement inférieur à celui exigé dans l'Etat membre d'accueil, tel que décrit à l'article 11 ;*



c) attester la préparation du titulaire à l'exercice de la profession concernée.

Toutefois, les deux ans d'expérience professionnelle visés au premier alinéa ne peuvent pas être exigés lorsque le ou les titres de formation détenus par le demandeur sanctionnent une formation réglementée au sens de l'article 3§1, [sous] e), des niveaux de qualification décrits à l'article 11, [sous] b), c), d) ou e). Sont considérées comme formations réglementées du niveau décrit à l'article 11, [sous] c), celles qui sont visées à l'annexe III. La liste qui figure à l'annexe III peut être modifiée selon la procédure visée à l'article 58§2, pour tenir compte de formations réglementées conférant un niveau professionnel comparable et préparant à un niveau comparable de responsabilités et de fonctions.

3. Par dérogation au paragraphe 1, [sous] b), et au paragraphe 2, [sous] b), l'Etat membre d'accueil autorise l'accès à une profession réglementée et son exercice lorsque l'accès à cette profession est subordonné sur son territoire à la possession d'un titre de formation sanctionnant une formation de l'enseignement supérieur ou universitaire d'une durée de quatre ans et que le demandeur possède un titre de formation du niveau décrit à l'article 11, [sous] c). »

L'article 50 de la directive 2005/36, portant le titre « Documentation et formalités », dispose en son paragraphe 3 :

« En cas de doute justifié, lorsqu'une autorité compétente d'un Etat membre a délivré un titre de formation, tel que défini à l'article 3§1, [sous] c), comprenant une formation reçue en tout ou en partie dans un établissement légalement établi sur le territoire d'un autre Etat membre, l'Etat membre d'accueil est en droit de vérifier auprès de l'organisme compétent de l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu :

a) si la formation dispensée par l'établissement concerné a été formellement certifiée par l'établissement d'enseignement situé dans l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu ;

b) si le titre de formation délivré est le même que celui qui aurait été délivré si la formation avait été entièrement suivie dans l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu ; et

*c) si le titre de formation délivré confère les mêmes droits d'accès à la profession sur le territoire de l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu. »*

Selon l'article 63 de la directive 2005/36, les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 20 octobre 2007.

En vertu de l'article 56§3, de la directive 2005/36, ce même délai s'applique pour la désignation des autorités compétentes qui seront habilitées de la part de chaque Etat membre pour procéder aux actions prévues.

Selon l'article 65 de la directive 2005/36, les Etats membres sont destinataires de celle-ci.

Sur le point 12 il était mentionné que le requérant, l'ordre des avocats d'Ioannina, est une personne morale de droit public grec, à caractère associatif. Il a été désigné en tant qu'autorité compétente pour l'organisation, l'accès et l'exercice de la profession d'avocat sur le territoire du département de Ioannina aux fins des directives 77/249 et 98/5.

#### Procédure

Par requête déposée au greffe du Tribunal le 22 décembre 2005, le requérant a introduit le présent recours.

Par actes séparés déposés au greffe du Tribunal, respectivement, le 21 et le 25 avril 2006, le Parlement et le Conseil ont soulevé une exception d'irrecevabilité au titre de l'article 114§1, du règlement de procédure du Tribunal. Le requérant n'a pas déposé d'observation sur ces exceptions.

Par requête déposée au greffe du Tribunal le 10 avril 2006, la Commission a demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions du Parlement et du Conseil.

Par requête déposée au greffe du Tribunal le 18 avril 2006, le Dikigorikos Syllogos Athinon a demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions du requérant.

Par requêtes déposées au greffe du Tribunal le 19 avril 2006, le Dikigorikos Syllogos Giannitson, le Dikigorikos Syllogos Dramas, le Dikigorikos Syllogos Alexandroupolis, le Dikigorikos Syllogos Ileais, le Dikigorikos Syllogos

Thesprotias, le Dikigorikos Syllogos Livadeias, le Dikigorikos Syllogos Serron, le Dikigorikos Syllogos Peiraios et le Dikigorikos Syllogos Volou ont demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions du requérant.

Par requêtes déposées au greffe du Tribunal le 20 avril 2006, le Dikigorikos Syllogos Kalavryton, le Dikigorikos Syllogos Thessalonikis, le Dikigorikos Syllogos Karditsas, le Dikigorikos Syllogos Lamias, le Dikigorikos Syllogos Veroias, le Dikigorikos Syllogos Kavallas, le Dikigorikos Syllogos Katerinis ont demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions du requérant.

Par requête déposée au greffe du Tribunal le 27 avril 2006, le Dikigorikos Syllogos Korinthou a demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions du requérant.

Par requêtes déposées au greffe du Tribunal le 28 avril 2006, le Dikigorikos Syllogos Chalkidas, le Dikigorikos Syllogos Chanion, le Dikigorikos Syllogos Irakleiou, le Dikigorikos Syllogos Kerkyras et la République hellénique ont demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions du requérant.

Par requêtes déposées au greffe du Tribunal le 2 mai 2006, le Dikigorikos Syllogos Florinas et le Dikigorikos Syllogos Larisas ont demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions du requérant.

Le Parlement ainsi que le requérant ont déposé, respectivement, le 20 et le 21 juin 2006, des observations sur ces demandes.

Nous pouvons donc constater que ce recours avait le soutien de l'ensemble des Barreaux helléniques ainsi que le soutien de la République hellénique.

Sur les conclusions des parties le requérant a demandé au Tribunal, de déclarer le recours recevable et bien fondé, annuler les dispositions attaquées et de condamner le Parlement et le Conseil aux dépens.

Le Parlement a demandé au Tribunal de juger le recours irrecevable et de condamner le requérant aux dépens.

Le Conseil a demandé au Tribunal de juger le recours comme manifestement irrecevable et de condamner le requérant aux dépens.

Les arguments des parties présentent un intérêt particulier quant à la compréhension de leur raisonnement et notamment celui de la partie grecque. Nous allons donc leur dédier une vue d'ensemble.

Le requérant a fait valoir, en substance, que l'application de la directive 2005/36 et, notamment, l'application des dispositions attaquées font courir le risque imminent de faire entrer dans la profession d'avocat des personnes présentant des qualifications scientifiques et des garanties réduites quant à la fourniture de prestations juridiques de haut niveau. Par leur nature, les études juridiques, qui constituent une condition d'accès à la profession d'avocat, ne devraient pas être d'une durée inférieure à huit semestres et ne pas être d'un niveau autre qu'universitaire. Avec la directive en cause, le risque serait désormais manifeste de voir reconnaître l'équivalence entre des titres d'études sanctionnant des études juridiques de niveau postsecondaire, d'une durée minimale d'un an, et des titres d'études juridiques de niveau universitaire.

Le requérant a soutenu qu'il est directement et individuellement concerné par la directive 2005/36 (arrêts de la Cour du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission, 25/62, Rec. p. 197, et du 22 novembre 2001, Nederlandse Antillen/Conseil, C-452/98, Rec. p. I-8973).

Concernant l'affectation directe, le requérant a allégué que la directive 2005/36/CE lui impose directement certaines obligations, puisqu'il sera appelé à appliquer la directive en tant qu'autorité compétente, et cela indépendamment de sa transposition dans l'ordre juridique interne.

D'après le requérant, les Etats membres n'auraient pas de pouvoir discrétionnaire s'agissant de la transposition et de l'application des dispositions attaquées. Ces dispositions ne seraient pas assorties de conditions, de réserves ou de délais, ce qui impliquerait qu'elles peuvent être appliquées et invoquées directement devant des autorités nationales (comme l'ordre des avocats) ou des juridictions nationales par tout intéressé cherchant à exercer les droits qui en découlent. En outre, ces dispositions ne laisseraient aucune marge d'appréciation et seraient pleinement dissociées d'autres dispositions (par exemple de l'article 14 sur les mesures de compensation) qui ne seraient pas suffisamment claires et qui laisseraient une marge d'appréciation.

Concernant l'affectation individuelle, le requérant a considéré que les dispositions attaquées le concernent individuellement, puisque la directive 2005/36 concerne individuellement tant l'exercice de la profession d'avocat et la libre prestation de services par des avocats que la reconnaissance des qualifications professionnelles des avocats en ce qui concerne l'établissement immédiat sous le titre professionnel de l'Etat membre d'accueil (considérant 42 de la directive).

Le requérant a conclu qu'il ne peut pas disposer d'une protection juridictionnelle adéquate si son recours n'est pas jugé recevable. Selon lui, la procédure appropriée pour contester la validité de la directive 2005/36/CE était celle de l'article 230 CE. Tout éventuel refus d'inscription des diplômés des laboratoires d'études libres ou des établissements d'études juridiques d'un niveau inférieur dans les registres des barreaux grecs pourrait entraîner la condamnation de la République hellénique dans le cadre d'un recours en manquement (article 226 CE), sans qu'il soit possible de soulever une exception d'illégalité de cette directive.

Le Parlement a considéré que le recours devait être rejeté car irrecevable, premièrement, en raison de la nature même de l'acte attaqué et, deuxièmement, parce que le requérant n'est ni directement ni individuellement concerné par la directive 2005/36/CE.

En ce qui concerne la nature de l'acte attaqué, le Parlement a fait valoir que la directive 2005/36/CE définit les lignes générales d'un système en vue de la reconnaissance des qualifications professionnelles, qui doit être transposée par les Etats membres dans leur droit national selon les systèmes correspondants d'enseignement et de formation de chaque Etat membre. La qualification de directive donnée à cet acte juridique serait donc exacte et correspondrait à sa substance. La directive serait un acte normatif de portée générale qui, selon les dispositions de l'article 249 CE, lie tout Etat membre destinataire. Le requérant ne serait donc pas destinataire de la directive 2005/36/CE.

Le Parlement, se référant à l'arrêt du Tribunal du 27 juin 2000, *Salamander e.a./Parlement et Conseil* (T-172/98, T-175/98 à T-177/98, Rec. p. II-2487, point 54), a souligné que, si un acte juridique communautaire est une véritable directive, il ne peut pas faire l'objet d'un recours en annulation

introduit par un requérant non privilégié, car il ne peut concerner ce dernier directement.

Quant à l'argument du requérant selon lequel, néanmoins, la directive 2005/36/CE lui imposerait directement certaines obligations, le Parlement a rétorqué que, bien que, dans le texte de la directive, les autorités compétentes soient souvent mentionnées, les obligations qui sont prévues par les dispositions attaquées concernent seulement l'Etat membre qui aura habilité certains organismes à accomplir certains actes. Elles ne pourraient donc pas influencer la situation juridique du requérant, au sens de la jurisprudence relative à l'application de l'article 230, quatrième alinéa, CE, même s'il était appelé à agir en tant qu'autorité compétente.

En ce qui concerne l'affectation directe, le Parlement a estimé que la question du pouvoir discrétionnaire des Etats membres constitue un élément secondaire en ce qui concerne la recevabilité d'un recours en annulation d'une directive, l'existence d'un pouvoir d'appréciation, le cas échéant, excluant de surcroît que le requérant soit directement concerné par une directive (arrêt Salamander e.a./Parlement et Conseil, précité, point 70). Il a en plus fait observer que la position juridique du requérant ne peut pas être influencée avant que les Etats membres ne transposent les dispositions attaquées en droit national. D'après le Parlement la directive 2005/36 non seulement permettrait aux Etats membres de fixer les règles nationales avec le pouvoir discrétionnaire nécessaire, mais également contiendrait des dispositions spécifiques, dans son article 14§3, donnant aux Etats membres la possibilité de prendre des mesures supplémentaires dans le but de tenir compte des particularités que peut avoir la reconnaissance des qualifications « pour les professions dont l'exercice exige une connaissance précise du droit national et dont un élément essentiel et constant de l'activité est la fourniture de conseils et/ou d'assistance concernant le droit national ».

Il est intéressant de noter que quant à l'argument du requérant selon lequel il devrait appliquer la directive même en l'absence de sa transposition dans l'ordre juridique interne, le Parlement a souligné qu'il s'agit là d'allégations fondées sur la seule hypothèse que la République hellénique ne se conformerait pas à ses obligations avant le mois d'octobre 2007.

En ce qui concerne l'affectation individuelle, le Parlement a rappelé que, selon l'article 230 CE et conformément à la jurisprudence, pour que des personnes physiques ou morales puissent soutenir qu'un acte de portée générale les concerne individuellement, il faut qu'elles soient atteintes en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et de ce fait les individualise d'une manière analogue à celle dont serait le destinataire d'une décision (arrêts Plaumann/Commission et Nederlandse Antillen/Conseil, précités). Le Parlement a fait observer que le requérant n'avance à cet égard aucun argument concernant la qualité particulière ni une situation de fait qui pourrait le différencier de n'importe quel autre ordre des avocats ou différencier ses membres d'autres membres d'un tel ordre, de la Grèce ou d'un autre Etat membre, au regard des dispositions attaquées.

D'après le Parlement, le requérant ne pourrait pas, non plus, être affecté individuellement en sa qualité d'association professionnelle. Dans le cadre de la directive en cause, le requérant n'aurait ni une position spéciale de négociateur ni d'éventuels droits procéduraux et ses membres n'auraient, à plus forte raison, pas qualité pour attaquer la directive.

La conclusion du Parlement était que la reconnaissance des qualifications professionnelles, telle qu'elle est organisée tant dans les dispositions attaquées que dans l'ensemble de la directive, concerne les Etats membres qui seront appelés à appliquer le cadre général de cette reconnaissance ainsi que ceux qui seraient éventuellement intéressés par la reconnaissance de leurs qualifications professionnelles et qui voudraient dans l'avenir faire usage des possibilités qui leur seront offertes par les législations nationales. Il ne ressort d'aucun élément que ces dispositions pourraient concerner individuellement le requérant, au sens de l'article 230 CE.

En ce qui concerne l'argument tiré de la protection juridictionnelle, le Parlement a estimé qu'un tel argument ne pourrait être invoqué que par les Etats membres auxquels s'adresse la directive en leur imposant certaines obligations et en rendant possible le fait qu'ils soient parties à une procédure en manquement. Cet argument ne pourrait être utilement avancé lorsque c'est la recevabilité d'un recours formé par un requérant non privilégié qui est en cause, comme en l'espèce.

En plus le Parlement a rappelé que, selon l'arrêt de la Cour du 11 novembre 1997, Eurotunnel e.a. (C-408/95, Rec. p. I-6315, points 26 à 29), une personne physique ou morale peut soulever devant une juridiction nationale l'invalidité des dispositions contenues dans des directives, alors même qu'elle n'a pas intenté de recours en annulation au sens de l'article 230 CE à l'encontre de ces dispositions. La Cour aurait d'ailleurs constaté dans cet arrêt que, s'agissant de la validité des dispositions contenues dans des directives communautaires qui s'adressent, en des termes généraux, à des Etats membres et non pas à des personnes physiques ou morales, et qui ne sont pas directement applicables aux opérateurs concernés, il n'est pas manifeste qu'un recours fondé sur l'article 230 CE, à l'encontre de ces dispositions, ait été recevable.

Le Parlement en a conclu qu'il ne saurait être allégué, en l'espèce, une insuffisance de protection juridictionnelle qui serait due à une impossibilité de soulever à l'avenir des exceptions.

Dans les arguments de la troisième partie celle du Conseil, il a été considéré que le recours était irrecevable, premièrement, en raison de la nature de l'acte, deuxièmement, au motif que le requérant n'était pas directement concerné et, troisièmement, parce que le requérant, en tant que personne morale à caractère associatif, n'était pas individuellement concerné.

S'agissant de la nature de l'acte attaqué, le Conseil a fait valoir que la portée générale de la directive 2005/36/CE exclut la possibilité qu'elle fasse l'objet d'un recours en annulation formé par un particulier. La directive 2005/36/CE fixerait un cadre de reconnaissance des qualifications professionnelles, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant au contenu exact des instruments mettant en œuvre le système prévu.

S'agissant de l'affectation directe du requérant, le Conseil a rappelé qu'il découle de la jurisprudence de la Cour, que l'affectation directe requiert que la mesure communautaire incriminée produise directement des effets sur la situation juridique du particulier et qu'elle ne laisse aucun pouvoir d'appréciation aux destinataires de cette mesure qui sont chargés de sa mise en œuvre, celle-ci ayant un caractère purement automatique et découlant de la seule réglementation communautaire sans application d'autres règles



intermédiaires (arrêt de la Cour du 5 mai 1998, *Glencore Grain/Commission*, C-404/96 P, Rec. p. I-2435, point 41).

Premièrement, le régime général prévu par la directive 2005/36 laisserait aux Etats membres un pouvoir d'appréciation important. Le considérant 11 de la directive 2005/36/CE indiquerait que les Etats membres conserveront la faculté de « fixer le niveau minimal de qualification nécessaire dans le but de garantir la qualité des prestations fournies sur leur territoire ». Ce même considérant préciserait que « le système général n'empêche pas qu'un Etat membre impose à toute personne exerçant une profession dans cet Etat membre des exigences spécifiques motivées par l'application des règles professionnelles justifiées par l'intérêt général ».

Deuxièmement, le Conseil a fait valoir que, à la différence d'un règlement, une directive ne produit d'effets juridiques qu'après sa transposition dans le droit national des Etats membres (arrêt de la Cour du 7 mars 1996, *El Corte Inglés*, C-192/94, Rec. p. I-1281, point 15).

S'agissant de l'affectation individuelle du requérant, le Conseil a rappelé qu'une association professionnelle constituée pour la défense et pour la représentation des intérêts de ses membres est recevable à introduire un recours en annulation dans trois types de situation, à savoir, premièrement, lorsqu'une disposition légale lui reconnaît expressément une série de facultés à caractère procédural, deuxièmement, lorsque l'association, elle-même, est individualisée en raison de l'affectation de ses intérêts propres en tant qu'association, notamment parce que sa position de négociatrice a été affectée par l'acte dont l'annulation est demandée, et, troisièmement, lorsqu'elle représente les intérêts d'entreprises qui seraient, elles-mêmes, recevables à agir. Dans ces trois types de situation, la Cour et le Tribunal auraient également pris en compte la participation à la procédure des associations en question. (arrêt de la Cour du 25 juillet 2002, *Unión de Pequeños Agricultores/Conseil*, C-50/00 P, Rec. p. I-6677, point 47 ; ordonnances du Tribunal du 30 septembre 1997, *Federolio/Commission*, T-122/96, Rec. p. II-1559, points 60 et 61 ; du 8 décembre 1998, *ANB e.a./Conseil*, T-38/98, Rec. p. II-4191, point 25, et du 10 décembre 2004, *EFFCI/Parlement et Conseil*, T-196/03, Rec. p. II-4263, point 42).

Quant à la première hypothèse, les articles 40 CE, 47 CE et 55 CE qui servent de base à la directive 2005/36 ne reconnaîtraient pas le moindre droit de nature procédurale en faveur des personnes morales à caractère associatif tel que le requérant. D'ailleurs, ce dernier ne revendiquerait aucun droit à caractère procédural et n'établirait pas non plus avoir eu la moindre part à la procédure qui a conduit à l'adoption de ladite directive.

Quant à la troisième hypothèse, le requérant n'aurait pas démontré que ses membres, c'est-à-dire les avocats actifs dans le département de Ioannina, sont atteints par la directive 2005/36 en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne. En effet, plusieurs catégories objectivement déterminées de diplômés de différentes disciplines universitaires ou d'avocats dans d'autres départements de la Grèce ou même dans d'autres Etats membres de la Communauté seraient dans une position comparable à celle des membres du requérant.

Quant à la deuxième hypothèse, le requérant n'aurait pas démontré en quoi sa position juridique est affectée par la directive 2005/36 ou serait affectée par des mesures nationales visant à sa mise en œuvre. La directive 2005/36 n'aurait aucun impact sur le rôle, les attributions, ou les intérêts financiers de cet ordre des avocats. Les dispositions attaquées ne restreindraient pas les droits du requérant et ne lui imposeraient aucune obligation supplémentaire. Le requérant ne serait que l'exécutant d'une future réglementation nationale qui affecterait la position juridique des citoyens de l'Union européenne cherchant à pratiquer le métier d'avocat dans un département de la Grèce.

S'agissant de la protection juridictionnelle, le Conseil a rappelé que le juge national, qui est non seulement le juge de droit commun, mais également le seul compétent pour se prononcer sur la validité des choix effectués par le législateur national, est le mieux placé pour se prononcer sur l'éventuelle illégalité des mesures nationales de transposition.

Le Tribunal dans son appréciation a constaté qu'il s'agit d'estimer la recevabilité d'un recours en annulation introduit par une personne morale en vertu de l'article 230, quatrième alinéa, CE à l'encontre d'une directive adoptée par le Parlement et le Conseil sur la base des articles 40 CE, 47 CE et 55 CE.

Le Tribunal a constaté que l'article 230, quatrième alinéa, CE ne prévoit, pour les particuliers, aucun recours direct devant le juge communautaire contre les directives.

À supposer même qu'il soit possible d'assimiler – contrairement au libellé de l'article 230, quatrième alinéa, CE – les directives aux règlements aux fins d'admettre un recours contre une décision « prise sous l'apparence » d'une directive, il y a lieu de relever, en l'espèce, que la directive 2005/36 ne constitue pas une décision « déguisée » et ne contient pas de dispositions spécifiques qui auraient le caractère d'une décision individuelle pour le requérant. Ce dernier n'a d'ailleurs pas prétendu que la directive 2005/36 ne répondait pas, en tant que telle, aux exigences de l'article 249 CE. Il s'agit bien d'un acte normatif, puisqu'il vise, de manière générale et abstraite, tous les ressortissants des Etats membres qui, à partir du 20 octobre 2007, rempliront les conditions qui y sont énoncées. Cet acte nécessite de surcroît, pour pouvoir s'appliquer à l'intérieur des Etats membres, une transposition dans chaque ordre juridique interne par des dispositions nationales de mise en œuvre (arrêt Salamander e.a./Parlement et Conseil, précité, point 28).

Il convient également de rappeler que, même si elle ne lie en principe que ses destinataires, les Etats membres, la directive constitue normalement un mode de législation ou de réglementation indirecte. D'ailleurs, la Cour a qualifié, à plusieurs reprises, une directive d'acte ayant une portée générale (voir arrêt Salamander e.a./Parlement et Conseil, précité, point 29, et la jurisprudence citée).

Le Tribunal a remarqué que toutefois, dans certaines circonstances, même un acte normatif s'appliquant à la généralité des opérateurs économiques intéressés peut concerner directement et individuellement certains d'entre eux (voir arrêt de la Cour du 17 janvier 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commission, 11/82, Rec. p. 207, points 11 à 32, et arrêt Salamander e.a./Parlement et Conseil, précité, point 30, et la jurisprudence citée).

Il s'ensuit que le seul fait que les dispositions attaquées fassent partie d'un acte qui est de caractère normatif et qui constitue donc une véritable directive, et non une décision intitulée « directive », ne suffit pas en soi pour exclure la possibilité que ces dispositions puissent concerner directement et individuellement le requérant.

Il importe donc d'examiner si les dispositions attaquées affectent le requérant directement et individuellement.

S'agissant de l'affectation directe du requérant, le Tribunal a rappelé que cette condition requiert que la mesure communautaire incriminée produise directement des effets sur sa situation juridique et qu'elle ne laisse aucun pouvoir d'appréciation aux destinataires chargés de sa mise en œuvre, celle-ci ayant un caractère purement automatique et découlant de la seule réglementation communautaire sans application d'autres règles intermédiaires<sup>83</sup>.

D'après le Tribunal cela signifie que, dans le cas où un acte communautaire est adressé à un Etat membre par une institution, si l'action que doit entreprendre l'Etat membre pour exécuter cet acte présente un caractère automatique, ou si, d'une manière ou d'une autre, les conséquences de l'acte en cause s'imposent sans équivoque, celui-ci concerne alors directement toute personne affectée par cette action. Si, au contraire, l'acte laisse à l'Etat membre la possibilité d'agir ou de ne pas agir ou ne le contraint pas à agir dans un sens déterminé, c'est l'action ou l'inaction de l'Etat membre qui concerne directement la personne affectée, et non l'acte en lui-même. En d'autres termes, l'acte en question ne doit pas dépendre, pour produire ses effets, de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire par un tiers, à moins qu'un tel pouvoir ne puisse s'exercer que dans un sens déterminé<sup>84</sup>.

Le Tribunal a répété que le requérant allègue que la directive 2005/36 lui impose directement certaines obligations, étant donné qu'il sera appelé à appliquer ladite directive en tant qu'autorité compétente, et cela indépendamment des mesures nationales de transposition. Ensuite le Tribunal a commenté qu'il est évident, que les dispositions attaquées n'emporteront aucune modification de la situation juridique du requérant jusqu'à leur transposition dans le droit national grec ou jusqu'à l'expiration du délai prévu pour leur transposition, à savoir le 20 octobre 2007<sup>85</sup>. À ce

---

<sup>83</sup> Voir arrêt de la Cour du 5 mai 1998, Dreyfus/Commission, C-386/96 P, Rec. p. I-2309, point 43, et la jurisprudence citée, et arrêt Salamander e.a./Parlement et Conseil, précité, point 52

<sup>84</sup> Voir ordonnance du Tribunal du 10 septembre 2002, Japan Tobacco et JT International/Parlement et Conseil, T-223/01, Rec. p. II-3259, point 46, et la jurisprudence citée

<sup>85</sup> Ordonnance Japan Tobacco et JT International/Parlement et Conseil, précitée, point 47

stade, la directive, et en particulier les dispositions attaquées, n'ont pas causé le moindre effet à l'égard du requérant.

Le Tribunal a en plus rappelé, que, conformément à l'article 249 CE, une directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens. En l'occurrence, il ressort de la directive 2005/36/CE que cette dernière impose aux Etats membres de fixer les règles nationales de reconnaissance des qualifications professionnelles en leur laissant un certain pouvoir d'appréciation du contenu des règles.

Ainsi, selon le considérant 3 de la directive 2005/36, l'Etat membre d'accueil doit pouvoir imposer au professionnel migrant d'éventuelles conditions d'exercice non discriminatoires pour autant que ces conditions soient objectivement justifiées et proportionnées.

Selon le considérant 8 de la directive 2005/36 il est indiqué que le prestataire de services devrait être soumis à l'application des règles disciplinaires de l'Etat membre d'accueil qui ont un lien direct et spécifique avec les qualifications professionnelles.

Aux termes du considérant 11 de la directive 2005/36, l'Etat membre d'accueil devrait conserver la faculté de fixer le niveau minimal de qualification nécessaire dans le but de garantir la qualité des prestations fournies sur son territoire et pourrait imposer à toute personne exerçant une profession dans cet Etat membre des exigences spécifiques motivées par l'application des règles professionnelles concernant, par exemple, l'organisation de la profession, les normes professionnelles, y compris déontologiques, le contrôle et la responsabilité.

La directive 2005/36 contient en outre, dans son article 14, des dispositions spécifiques accordant aux Etats membres d'accueil la possibilité dans certains cas de subordonner l'accès à une profession réglementée à des conditions supplémentaires par rapport à celles énumérées à l'article 13 de ladite directive.

En effet, l'article 13 de la directive 2005/36 établit les conditions de la reconnaissance des attestations de compétence ou des titres de formation. Pour l'application de cet article, l'article 11 prévoit cinq niveaux de qualification professionnelle. Il ressort du considérant 13 de la directive

2005/36 que ces niveaux, qui sont créés dans l'unique but d'assurer le fonctionnement du système général, n'ont aucun effet sur les structures nationales d'enseignement et de formation ni sur la compétence des Etats membres en la matière. L'article 12 définit les formations assimilées à un titre de formation sanctionnant une formation visée à l'article 11.

Or, selon l'article 14§3, de la directive 2005/36, l'article 13 ne fait pas obstacle à ce que l'Etat membre d'accueil exige du demandeur, pour les professions dont l'exercice exige une connaissance précise du droit national et dont un élément essentiel et constant de l'activité est la fourniture de conseils ou d'assistance concernant le droit national, qu'il accomplisse un stage d'adaptation de trois ans au maximum ou se soumette à une épreuve d'aptitude. De plus, les modalités du stage et de son évaluation ainsi que le statut du stagiaire migrant sont déterminés par l'autorité compétente de l'Etat membre d'accueil [article 3§1, sous g), de la directive 2005/36]. Les modalités de l'épreuve d'aptitude ainsi que le statut dont jouit, dans l'Etat membre d'accueil, le demandeur qui souhaite se préparer à l'épreuve d'aptitude dans cet Etat sont également déterminés par les autorités compétentes dudit Etat membre [article 3§1, sous h), de la directive 2005/36].

Par ailleurs, la directive 2005/36 fixe, en son article 50, qui fait partie des dispositions communes en matière d'établissement, contenues dans le chapitre IV du titre III, la documentation et les formalités pouvant être exigées lors de la présentation d'une demande visant à obtenir l'autorisation d'exercer la profession réglementée concernée. Ses paragraphes 2 et 3 prévoient que l'Etat membre d'accueil est en droit, en cas de doute, de procéder à certaines vérifications auprès de l'autorité compétente de l'Etat membre d'origine concernant, notamment, les titres de formation délivrés dans cet autre Etat membre ou les droits d'accès à la profession qu'ils confèrent.

Au vu de tout ce qui précède, le Tribunal a constaté que les dispositions attaquées s'adressent exclusivement aux Etats membres et définissent le cadre dans lequel ils procéderont à la reconnaissance des qualifications professionnelles sous certaines conditions, en laissant à ces Etats membres

une marge d'appréciation importante pour fixer les règles nationales en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles :

- premièrement, l'Etat membre d'accueil peut imposer au professionnel migrant d'éventuelles conditions d'exercice non discriminatoires pour autant que ces conditions soient objectivement justifiées et proportionnées (considérant 3) ;
- deuxièmement, le prestataire de services est soumis à l'application des règles disciplinaires de l'Etat membre d'accueil, qui ont un lien direct et spécifique avec les qualifications professionnelles (considérant 8) ;
- troisièmement, l'Etat membre d'accueil conserve la faculté de fixer le niveau minimal de qualification nécessaire dans le but de garantir la qualité des prestations fournies sur son territoire (considérant 11) ;
- quatrièmement, l'Etat membre d'accueil peut imposer des exigences spécifiques motivées par l'application des règles professionnelles concernant, par exemple, l'organisation de la profession, les normes professionnelles, y compris déontologiques, le contrôle et la responsabilité (considérant 11) ;
- enfin, l'Etat membre d'accueil a la possibilité de subordonner l'accès à une profession réglementée à la condition que le demandeur accomplisse un stage d'adaptation ou se soumette à une épreuve d'aptitude, les modalités du stage ainsi que de l'épreuve d'aptitude étant alors déterminées par les autorités compétentes dudit Etat membre (article 14).

Il s'ensuit que la condition de l'affectation directe du requérant n'est pas remplie.

S'agissant de l'affectation individuelle du requérant, le Tribunal a remarqué qu'il suffit de relever en l'espèce, à titre surabondant, que les dispositions attaquées ne le concernent qu'en sa qualité d'autorité nationale chargée de l'organisation et de l'accès à l'exercice de la profession d'avocat sur une partie du territoire grec et, de ce fait, susceptible d'être désignée comme « autorité compétente » au sens de l'article 3§1, sous d), de la directive 2005/36.

À cet égard, le requérant se trouve dans la même situation que toute autre autorité dotée de compétences en matière d'accès aux professions libérales visées par la directive 2005/36 dans les Etats membres, et ce compris les 24

autres ordres des avocats grecs qui ont demandé à intervenir dans le présent recours.

Or, il ressort d'une jurisprudence constante que la portée générale, et la nature normative d'un acte ne sont pas mises en cause par la possibilité de déterminer avec plus ou moins de précision le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels il s'applique à un moment donné, tant qu'il est constant que cette application s'effectue en vertu d'une situation objective de droit ou de fait, définie par l'acte en relation avec la finalité de ce dernier<sup>86</sup>.

En l'espèce, le requérant est touché, et ce potentiellement, par les dispositions attaquées en vertu d'une situation objectivement déterminée par la directive en question, à savoir l'obligation imposée aux Etats membres de charger les autorités compétentes à l'égard des professions libérales visées par ladite directive de l'exécution des mesures nécessaires à la mise en œuvre du système de reconnaissance des qualifications professionnelles.

Il en résulte que le requérant se trouve dans une situation identique à celle de toute autre autorité compétente à l'égard des professions libérales visées par la directive 2005/36/CE. Aucune qualité particulière ou situation de fait ne le caractérise donc par rapport aux autres autorités compétentes, dont les ordres des avocats des Etats membres. Il s'ensuit que le requérant n'est pas individuellement concerné par les dispositions attaquées.

S'agissant de l'argument du requérant selon lequel, si son recours n'est pas jugé recevable, il ne bénéficiera pas d'une protection juridictionnelle suffisante, le Tribunal a jugé qu'il suffit de rappeler, comme l'a fait le Parlement à juste titre, qu'une personne physique ou morale peut soulever devant une juridiction nationale l'invalidité des dispositions contenues dans des directives, alors même qu'elle n'a pas intenté de recours en annulation au sens de l'article 230 CE à l'encontre de ces dernières.

Le requérant pourrait donc, à défaut d'être en mesure de demander l'annulation des dispositions attaquées, contester les mesures prises en application de la directive 2005/36 qui l'affectent et, dans ce contexte, il

---

<sup>86</sup> Arrêt de la Cour du 11 juillet 1968, Zuckerfabrik/Conseil, 6/68, Rec. p. 595, 605, et arrêt du Tribunal du 7 novembre 1996, Roquette Frères/Conseil, T-298/94, Rec. p. II-1531, point 42



conserve la possibilité d'exciper de l'illégalité de celles-ci devant les juridictions nationales, statuant dans le respect de l'article 234 CE<sup>87</sup>.

Il résulte de tout ce qui précède que le requérant n'est ni directement ni individuellement concerné par les dispositions attaquées, au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE, et, partant, que le recours doit être rejeté comme irrecevable.

Malgré cette décision, les Barreaux grecs n'ont pas modifié leur procédure et l'inscription des diplômés en droit provenant d'Universités étrangères a continué de dépendre de la reconnaissance académique des titres jusqu'en 2012.

#### § 4 La transposition de la directive 2005/36/CE en droit hellénique par le DP 38/2010

Après les pressions de la Commission vers la Grèce afin d'adopter le texte de la directive 2005/36/CE, cette dernière a été transposée en droit hellénique par le décret présidentiel 38/2010 du 25 mai 2010, c'est à dire avec trois ans de retard.

L'innovation des autorités helléniques afin de protéger le monopole étatique de l'enseignement supérieur était cette fois ci passée à la vitesse supérieure. Incapables de modifier le texte comme dans le cas de la directive 89/48/CEE, elles ont utilisé une technique juridique plus sophistiquée qui consiste à la combinaison des conditions en plusieurs niveaux.

L'article 50 de la directive dans sa version originale prévoyait que : « *En cas de doute justifié, lorsqu'une autorité compétente d'un Etat membre a délivré un titre de formation, tel que défini à l'article 3§1, point c), comprenant une formation reçue en tout ou en partie dans un établissement légalement établi sur le territoire d'un autre Etat membre, l'Etat membre d'accueil est en droit de vérifier auprès de l'organisme compétent de l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu:*

---

<sup>87</sup> (arrêt de la Cour du 17 novembre 1998, Kruidvat/Commission, C-70/97 P, Rec. p. I-7183, points 48 et 49, et ordonnance du Tribunal du 12 juillet 2000, Conseil national des professions de l'automobile e.a./Commission, T-45/00, Rec. p. II-2927, point 26)

- a) si la formation dispensée par l'établissement concerné a été formellement certifiée par l'établissement d'enseignement situé dans l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu;
- b) si le titre de formation délivré est le même que celui qui aurait été délivré si la formation avait été entièrement suivie dans l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu; et
- c) si le titre de formation délivré confère les mêmes droits d'accès à la profession sur le territoire de l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu. »

Le texte proposé par les autorités helléniques était le suivant:

« En cas de doute justifié, lorsqu'une autorité compétente d'un Etat membre a délivré un titre de formation, tel que défini à l'article 3§1, point c), comprenant une formation reçue en tout ou partie dans un établissement légalement établi, d'après les dispositions législatives en vigueur sur le territoire hellénique, ou sur le territoire d'un autre Etat membre, les autorités helléniques compétentes vérifient auprès de l'organisme compétent de l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu:

- a) si la formation dispensée par l'établissement concerné a été formellement certifiée par l'établissement d'enseignement situé dans l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu;
- b) si le titre de formation délivré est le même que celui qui aurait été délivré si la formation avait été entièrement suivie dans l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu; et
- c) si le titre de formation délivré confère les mêmes droits d'accès à la profession sur le territoire de l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu. »

Les différences sont de l'ordre de deux. La phrase « les dispositions législatives en vigueur sur le territoire hellénique » qui permettent à une institution d'être légalement établie en Grèce, ne sont pas définies et susceptibles de changer suivant la volonté de chaque Ministre de l'Education. Suite aux problèmes relatifs à la loi 3696/08 instituant les « Colleges » en Grèce, comme analysé dans la première partie il est clair que le Ministère a tenté de contrôler le fonctionnement des institutions opérant en partenariat avec des Universités étrangères ou le cas échéant de les fermer. Deuxième

différence, la phrase « *l'Etat membre d'accueil est en droit de vérifier auprès de l'organisme compétent de l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu:* » est devenue « *les autorités helléniques compétentes vérifient auprès de l'organisme compétent de l'Etat membre d'origine où la délivrance a eu lieu* ». Là aussi, nous constatons une formulation incitant, pour ne pas dire obligeant, l'organe compétent de procéder à la vérification qui, dans le texte de la directive est prévu seulement « en cas de doute justifié ». Pour les autorités helléniques alors tout dossier de reconnaissance était suspicieux de fraude et devait être vérifié en épuisant tous les moyens disponibles.

La corrélation de la reconnaissance professionnelle du diplôme avec l'opération « légale » de l'antenne hellénique de l'Université qui l'avait délivré était finalisée par une touche juridique, introduite à l'article 61 :

« *La violation délibérée des dispositions de la présente ordonnance est sous réserve des peines mentionnées à l'article 458 du Code pénal* ». L'article 458 du Code Pénal prévoit que : « *Quiconque viole intentionnellement une disposition impérative ou prohibitive du droit administratif, est passible d'une amende d'au moins cinquante-neuf euros, lorsque la disposition spéciale est visée au présent article en tant que sanction pénale de l'infraction* ». C'est-à-dire que si les fonctionnaires de l'autorité compétente refusaient de reconnaître un diplôme, violant ainsi la loi d'application hellénique de ladite directive, la seule sanction pour eux serait une amende de 59€.

La deuxième partie du DP 38/2010 décrit les organes et la procédure.

L'article 54 (article 56, §3 de la directive 2005/36/CE) décrit les autorités compétentes. Dans son premier paragraphe , il est mentionné que l'autorité compétente qui reçoit les demandes des intéressés et publie les décisions de reconnaissance des qualifications professionnelles suivant les dispositions du présent DP, soit sur la base du système général de reconnaissance des titres de formation, soit sur la base de reconnaissance de l'expérience professionnelle, est le Conseil de Reconnaissance des Qualifications Professionnelles (SAEP). Dans son paragraphe 5 il est précisé qu'à partir du 1/1/2013, les autorités compétentes pour recevoir les demandes des intéressés et pour publier les décisions de reconnaissance des qualifications professionnelles seront les organisations professionnelles qui ont le statut de

personne morale de droit public. Les professionnels pour lesquels il n'existe pas d'organisations professionnelles correspondantes, relèvent exclusivement de la compétence du SAEP.

L'article 55 (article 56, §3 de la directive) décrit l'institution et les responsabilités du Conseil de Reconnaissance des Qualifications Professionnelles.

L'article 56 décrit la composition et le fonctionnement du Conseil qui est divisé en deux sections plus la plénière. A ce sujet, il est intéressant de remarquer que la majorité des places sont occupées par les mêmes personnes qui sont chargées de la reconnaissance académique, les autres membres étant des représentants des organisations professionnelles.

L'article 57 (article 51 de la directive) décrit la procédure de reconnaissance des qualifications professionnelles précisant que sa durée maximale est fixée à trois mois depuis la réception du dossier et que suite à la décision de reconnaissance l'organisation professionnelle doit procéder sans retard à l'inscription de l'intéressé en tant que membre<sup>88</sup>.

L'article 58 décrit la coopération administrative entre les autorités helléniques et les autorités des pays membres d'origine des professionnels, accentuant le caractère confidentiel des informations échangées ainsi que le respect des données à caractère personnel (directive 95/46/CE, 24/10/1995 comme transposée dans le droit grec par la loi 2472/1997 et la directive 2002/58/CE, loi 3471/2006)<sup>89</sup>

L'article 59 (articles 56 et 57 de la directive 2005/36/CE et l'article 12 du DP 165/2000) décrivent le service de reconnaissance des qualifications professionnelles. Dans le premier paragraphe il est précisé que la section qui a été établie par le premier paragraphe de l'article 12 du DP 165/2000 (directive 89/48/CEE) continue à exister et lui assigne par la suite des responsabilités comme l'assistance d'un secrétariat, une réception des demandes des intéressés, préparation des dossiers. Aussi il fonctionne comme « point de contact central » pour les intéressés et surtout il offre aux citoyens grecs et aux citoyens des autres pays toute information relative à la reconnaissance professionnelle.

---

<sup>88</sup> Retard de reconnaissance de Spiliotopoulou et refus d'inscription à OEE

<sup>89</sup> Listes des étudiants à déposer au ministère à chaque rentrée

Le communiqué de presse du 28/9/2010 du Ministère de l'éducation nationale donne une idée de la façon dont le DP 38/2010 est appliqué ainsi que des informations communiquées par le service de reconnaissance des qualifications professionnelles.

#### A. Centres d'études postsecondaires

La loi 3696/2008 sur la « *fondation et le fonctionnement des « Colleges » et autres dispositions* » comme il a été amendé par l'article 45 de la loi 3848/2010, définit les termes et les conditions pour l'octroi d'une autorisation de fondation et une autorisation de fonctionnement des structures pédagogiques postsecondaires en Grèce.

Par la dite loi, les Centres d'études postsecondaires sont classés (s'ils leur sont accordées les autorisations de fondation et de fonctionnement prévues par la loi dans l'espace de formation postsecondaire atypique) et exercent des activités pédagogiques organisées en dehors du système pédagogique typique, qui sont adressées à un public ciblé et qui ont des buts pédagogiques déterminés.

En conformité avec l'article 1 de la loi 3696/2008 comme modifié, les Centres d'études postsecondaires sont des fournisseurs d'enseignement et de formation postsecondaire en Grèce. Les attestations ou certificats d'études ou toutes autres attestations, délivrées par les Centres d'études postsecondaires, ne sont pas équivalents aux titres délivrés dans le cadre du système typique hellénique d'enseignement comme les Universités, les TEI et les IEK.

Par l'article 10 de la loi 3696/2008 comme il a été modifié, « *uniquement les « Colleges » possédant une licence de fonctionnement en vigueur peuvent proposer des services d'enseignement et de formation en partenariat avec des institutions étrangères de formation, notamment d'après des accords de certification (validation) ou de franchise (franchising)* ».

#### B. Reconnaissance des droits professionnels de titulaires de diplômes délivrés par les Centres d'études postsecondaires dans le cadre des accords de franchise.

Les diplômés des Centres d'études postsecondaires qui siègent légalement en Grèce et disposent des conventions de validation ou de franchise en vigueur avec des Universités d'autres pays membres de l'UE, peuvent demander la reconnaissance des qualifications professionnelles qu'ils ont éventuellement obtenu dans les pays membres en question suite aux études effectuées dans les Centres d'études postsecondaires.

Ces droits professionnels sont reconnus sous conditions, certaines desquelles sont les suivantes :

Le métier en question doit être réglementé en Grèce.

Le demandeur doit avoir validé des droits professionnels pour le métier en question dans le pays membre d'origine soit en tant que professionnel libre soit en tant qu'employé.

La formation délivrée par les Centres d'études postsecondaires doit avoir été certifiée officiellement par l'institution pédagogique du pays membre d'origine du diplôme.

Les titres délivrés par les centres d'études postsecondaires doivent être les mêmes que les titres délivrés par une formation ayant eu lieu en totalité dans le pays membre d'origine du titre. Les titres délivrés par les Centres d'études postsecondaires doivent donner les mêmes droits professionnels sur le territoire du pays membre qui a délivré le titre.

En plus des conditions décrites ci-dessus, les demandes de reconnaissance de droits professionnels sont examinées de façon personnalisée par le Conseil de reconnaissance de droits professionnels qui porte son jugement sur la base des dispositions du DP 38/2010 et du dossier complet du demandeur.

## Chapitre 2 La crise économique et ses effets sur la reconnaissance des diplômes « franchise » en Grèce et l'accès à la profession d'avocat en Grèce

En 2010 la crise économique et financière mondiale a frappé à la porte de la Grèce. Les problèmes systémiques du secteur des banques ont été transmis aussi sur le secteur bancaire hellénique, qui, en l'absence d'un cadre de contrôle organisé par les autorités se trouve exposé à des risques liés tant avec les produits « supprimés » américains qu'avec la dette du gouvernement hellénique, qui après la révision des statistiques devient insolvable. Cette crise hellénique est vite devenue une affaire concernant toute l'Europe car c'est la première fois que l'Union affronte l'éventualité de faillite d'un pays membre de la zone euro dont la dette nationale est en grande partie détenue par des institutions financières européennes. Alors le sauvetage de l'économie grecque est devenu un pari pour l'Europe mais aussi pour le FMI.

En analysant la situation économique et financière du pays afin de trouver des solutions à ce problème, il est devenu clair que la crise était plus profonde que ce qu'on avait voulu admettre. Elle ne se limitait pas uniquement au secteur financier mais elle touchait aussi la vie politique du pays, ses mécanismes, ses institutions et en général toute la structure, amenant naturellement à une crise de confiance envers l'Etat ainsi qu'à une crise morale.

L'ampleur de la crise était telle que seules des mesures drastiques pourraient y remédier. Réforme des retraites, réforme fiscale, adoption d'une loi sur l'assouplissement des relations de travail, vote d'une loi-cadre sur les investissements et création d'un fonds national de promotion de l'entrepreneuriat, promotion des pôles de compétitivité et adoption d'une loi-cadre sur la libéralisation des professions réglementées, étaient quelques exemples des actions entreprises pour sortir de la crise.

Dans le cadre de ces actions plusieurs accords ont été passés entre le Gouvernement hellénique et l'Europe sous forme de « Mémoire de compréhension » engageant celui-ci à procéder aux réformes recommandées.

## Section 1 La nouvelle « ère » de la reconnaissance des diplômes en Grèce

Dans cette section nous présentons l'impact des Mémoires de Compréhension sur la libéralisation des professions réglementées et plus précisément sur la définition des « Colleges », leur nature et le résultat (produit) de leur fonctionnement, ainsi que sur la reconnaissance professionnelle de ce « produit » (diplôme) en Grèce.

Nous commençons notre présentation par les dispositions de la loi 4046/12 qui a mis les bases de la réforme et malgré le fait que celles-ci n'aient pas été appliquées par l'administration, ont permis la préparation psychologique des différents acteurs sur les évolutions à venir.

Ensuite, nous passerons à la présentation des dispositions de la loi 4049/12 qui en présentant le dilemme « application ou faillite » a réussi à mobiliser la machine administrative, tout en incluant quelques résidus de la situation antérieure.

Enfin, nous analyserons les dispositions de la loi 4111/13 qui quelques semaines après la loi 4049/12 sont venues corriger les derniers points bloquant la reconnaissance professionnelle des diplômes européens en Grèce inaugurant la nouvelle ère.

### § 1 La loi 4046 du 14/2/2012 « Le Mémoire de Compréhension 2 »

Par la loi 4046 du 14 février 2012 le Parlement hellénique a approuvé les plans des conventions de facilitation financière entre le Fonds Européen de stabilité financière, la République Hellénique et la Banque de Grèce, le plan du Mémoire de Compréhension entre la République Hellénique, la Commission Européenne et la Banque de Grèce et toutes dispositions urgentes pour la diminution de la dette publique et le sauvetage de l'économie nationale.

Son article 1 est intitulé « approbation des plans de conventions de facilitation financière, du plan du Mémoire de Compréhension et accord des autorisations pour leur signature ».



Dans le paragraphe 2 point a, sont accordés les plans du Mémorandum de compréhension (Mémorandum of Understanding) entre la République Hellénique, La Commission Européenne et la Banque de Grèce, composés par :

aa) Le Mémorandum des politiques économiques et financières (Memorandum of Economic and Financial Policies),

bb) Le Mémorandum de Compréhension sur les conditions spécifiques de politique économique (Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy conditionality)

et cc) Le Mémorandum de compréhension technique (Technical Memorandum of Understanding)

ainsi que leurs annexes et les tableaux qui l'accompagnent ayant l'anglais comme langue officielle et traduits en grecs, comme le Plan du Mémorandum et attaché à la présente Loi (annexe V)

Sur l'article 30 de l'annexe V\_1 est mentionné que « *le programme insistera, comme les programmes précédents l'ont déjà fait, sur les réformes des marchés des produits et services* ». Le raisonnement qui suit explique que la réaction lente de l'inflation à la crise présente implique l'existence de rigidités dans le marché des produits et services. Concernant les services, les réformes engagées concernent l'ouverture de 20 métiers compris dans la liste de l'annexe II du « 2<sup>ème</sup> rapport sur l'impact de la libéralisation des métiers réglementés ».

En plus, sur le tableau 2 des annexes des « prior actions » est prévu que le Gouvernement doit contrôler la législation spéciale du secteur des services et « supprimer » ou modifier les dispositions réglementaires concernant les 20 métiers de valeur ajoutée afin de garantir l'application de la loi sur la libéralisation des métiers réglementés (loi 3919/2011)<sup>90</sup>

L'annexe V\_2 prévoit que les versements pour le renforcement financier de la Grèce par le Fonds Européen de stabilité financière sont conditionnés par des évaluations trimestrielles tout au long de la durée de l'accord.

---

<sup>90</sup> Texte 3919/2011, voir <http://www.minfin.gr/content-api/f/binaryChannel/minfin/datastore/0c/79/f2/0c79f2f698f8a0e329ff63a12ef4319d94b47a0a/application/pdf/document.pdf>

L'article 4§2 intitulé « amélioration de l'environnement entrepreneurial et renforcement de la concurrence aux marchés ouverts » prévoit l'application du chapitre A de la loi 3919/2011 aux métiers réglementés.

Au sujet du métier d'avocat une réforme du Code des Avocats est prévue. Le Gouvernement modifie les conditions d'entrée ainsi que les conditions d'exercice du métier. Le plan de loi est à déposer à la Commission avant fin février 2012 et doit entrer en vigueur avant fin juin 2012.

Enfin, au sujet de la reconnaissance des qualifications professionnelles il est prévu la prise de toute mesure nécessaire afin de garantir l'application effective des règles de l'UE relatives à la reconnaissance des qualifications professionnelles, y compris l'application des décisions du Tribunal des Communautés européennes (entre autres concernant les diplômes délivrés par la méthode de franchise).

Plus précisément le Gouvernement continue la mise à jour des données concernant le nombre des dossiers de demande de reconnaissance professionnelle en attente et les envoie à la Commission. En plus, il présente un projet de loi jusqu'à fin mars 2012 qui sera appliqué dans le courant du deuxième semestre 2012, afin d'ôter la restriction de reconnaissance des titres professionnels provenant des diplômes qui ont été délivrés sur la base d'un accord de franchise. Les titulaires des diplômes délivrés sur un accord de franchise par d'autres pays membres devront avoir le droit de travailler en Grèce sous les mêmes conditions comme les titulaires des diplômes grecs.

### **La mise en vigueur des conventions**

La mise en vigueur des Conventions des paragraphes 1 et 4 de la loi 4046/2012 commence dès la date de leur signature par toutes les parties concernées, d'après les termes et conditions plus précisément définies par elles. Sur responsabilité du Ministre des Finances, les Conventions des paragraphes 1 et 4, le Mémoire de compréhension, les révisions trimestrielles du Mémoire et les lettres d'intention, après signature, seront transmis au Parlement pour information.

Les dispositions comprises au chapitre 5 « Réformes structurelles » paragraphe 28 et 29 du Mémoire de Politique Economique et Financière et celles comprises au chapitre 4 « Réformes structurelles pour le

renforcement du développement », dont les plans sont approuvés d'après le paragraphe 2 et attachés en annexe V dans la présente loi, constituent des règles de droit d'application directe.

### **L'application des dispositions décrites ci-dessus**

Malgré les bonnes intentions et les dates limites strictement prévues par le Mémoire, les échéances n'ont pas été respectées ce qui a entraîné un blocage du financement et un risque de faillite généralisée. Afin d'éviter cette évolution non souhaitée par aucune des parties, le gouvernement de coalition a procédé en Novembre 2012 à un nouvel acte législatif comprenant des engagements plus concrets.

§ 2 La loi 4093 du 12/11/2012 « Le Mémoire de Compréhension 3 »

#### A La définition des « Collèges » d'après la loi 4093/2012

La loi 4093 du 12/11/2012 intitulée « *accord du plan à moyen terme de stratégie publique 2013-2016, mesures urgentes d'application de la loi 4046/2012* » introduit dans sa huitième section, appelée section H, la réglementation concernant les sujets du Ministère de l'éducation, des religions, de la civilisation et de l'athlétisme.

Le point H.7 prévoit la modification du paragraphe 1 de l'article 1 de la loi 3696/2008, comme celui-ci a été modifié par l'article 45 de la loi 3848/2010, comme suit : « *les Collèges sont des prestataires de services de formation postsecondaire non typique qui proposent en exclusivité des études sur la base des accords de validation et de franchise avec des Institutions d'enseignement supérieur de l'étranger, reconnus par les autorités compétentes du pays où elles siègent. Les études conduisent à l'obtention d'un premier diplôme (bachelor) d'une durée minimale de trois ans d'études et formation, ou un master. Sont aussi compris dans la catégorie de Collèges des prestataires de services de formation postsecondaire non typique dont les programmes d'études conduisent à l'obtention de masters, à condition que ces programmes soient accrédités par des organismes internationaux d'accréditation. Les diplômes et titres ainsi que les attestations et certificats*

*d'études mentionnés ci-dessus, délivrés par les Collèges **ne sont pas équivalents** des titres délivrés dans le cadre du système de formation typique hellénique ».*

Même après la signature des mémorandums de compréhension qui comprenaient explicitement l'engagement du gouvernement de reconnaître les diplômes européens délivrés en Grèce par la méthode de franchise en partenariat avec des « Collèges », les dispositions de la loi 4093/2012 restent sur la non équivalence de ces titres avec les diplômes des Universités helléniques.

La persévérance des composantes chargées de défendre le monopole national de délivrance des titres universitaire est d'autant plus remarquable vu l'importance de l'accord de la Commission et du FMI sur le décaissement de l'aide financière. Les réformes sur la reconnaissance des diplômes et les qualifications professionnelles faisant partie des prérequis, cette disposition mettait le gouvernement en porte à faux et exposait le pays au risque de faillite.

#### B La modification du DP 38/2010 par la loi 4093/2012

La section H.16 de la loi 4093 du 12/11/2012 est intitulée « modification du D.P. 38/2010 ».

Cette section décrit la modification du D.P. 38/2010 « *transposition de la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles* ».

1..L'article 1 du D.P. 38/2010 est remplacé par l'article suivant :

« Article 1. Par le présent D.P.,

1. La législation nationale est alignée par rapport à : a) la directive 2005/36/CE du Parlement Européen et du Conseil du 7 septembre 2005 « relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles » et sont remplis les règles d'après lesquelles sont reconnues, pour l'accès et l'exercice d'un métier réglementé, les qualifications professionnelles acquises dans un ou plusieurs autres Etats membres (ci-après mentionnés comme Etats membres d'origine) donnant à leur porteur le droit d'exercer ce métier. b) la directive 2006/100/CE

*2. Sont réglées les conditions et la procédure de la reconnaissance d'équivalence professionnelle de titres de formation supérieure typique, d'une durée d'études d'au moins trois ans, d'autres pays membres de la CE, qui ne remplissent pas les conditions de la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles. »*

2..L'article 2 est remplacé comme suit :

*« Article 2*

*1. Les dispositions de reconnaissance de qualifications professionnelles sur la base de la directive 2005/36/CE du présent sont applicables à tout citoyen de pays membres qui souhaite exercer un métier réglementé en Grèce, ayant acquis ses qualifications professionnelles dans un autre pays membre soit en tant que professionnel libre soit en tant que salarié.*

*2. Lorsque pour un métier réglementé précis d'autres dispositions sont prévues par un autre acte législatif communautaire en relation directe avec la reconnaissance des qualifications professionnelles, les dispositions correspondantes du présent D.P ne sont pas applicables.*

*3. Les dispositions sur la reconnaissance d'équivalence professionnelle du paragraphe 2 de l'article 1 du présent décret sont applicables à tout citoyen d'un pays membre qui, ayant acquis un titre d'enseignement supérieur typique d'un autre pays membre, ne remplit pas les conditions d'application du paragraphe 1 du présent article. [...] ».*

3..A l'article 3 est ajouté un paragraphe 4 comme suit : *« 4. Les paragraphes 2 et 3 ne sont pas applicables aux cas qui rentrent dans le domaine du paragraphe 3 de l'article 2. »*

4..A l'article 3 est ajouté un paragraphe 5 comme suit : *« 5. Pour les buts du paragraphe 3 de l'article 2 est défini comme « titre d'enseignement supérieur typique » le titre reconnu d'une durée d'études minimale de trois ans, qui est délivré par une institution d'enseignement supérieur typique, conformément à la législation nationale d'un pays membre de la Communauté Européenne. »*

5..A l'article 4 sont ajoutés un paragraphe 3 et un paragraphe 4 comme suit : *« 3. La reconnaissance de l'équivalence professionnelle d'un titre d'enseignement supérieur typique de pays membres de la Communauté européenne avec celui délivré dans le cadre du système éducatif local,*

conformément au paragraphe 3 de l'article 2 du présent, donne au titulaire la possibilité d'obtenir en Grèce accès à une activité économique précise, en tant qu'employé ou professionnel libre sous les mêmes termes qu'avec les titulaires de titres comparables du système d'enseignement local, **à l'exception** des cas où des qualifications académiques renforcées sont exigées et notamment pour des postes d'enseignants d'université, de chercheur et de personnel scientifique spécialisé. 4. Pour atteindre les objectifs du paragraphe ci-dessus, l'activité économique à la quelle souhaite avoir accès le demandeur en Grèce est la même que celle pour laquelle il dispose des connaissances et des aptitudes du pays membre d'origine, à condition que les activités concernées soient correspondantes. »

Les points 6 à 13 concernent l'exemption des cas du paragraphe 3 de l'article 2 du DP (reconnaissance d'équivalence professionnelle) des dispositions concernant uniquement la reconnaissance professionnelle.

Le point 14 modifie l'article 50 du DP 38/2010 en lui ajoutant le paragraphe 5 comme suit : « 5. Les paragraphes 1, 3 et 4 sont applicables aussi pour les cas du paragraphe 3 de l'article 2 et en cas de doutes justifiés les autorités helléniques compétentes **exigent** des autorités compétentes d'un autre Etat membre la confirmation de l'originalité des attestations et certificats et titres de formation qui sont délivrés dans cet Etat membre. »

Le point 15 modifie l'article 52 relatif aux aptitudes linguistiques en précisant que celui-ci est applicable aussi pour les cas du paragraphe 3 de l'article 2, c'est à dire pour les cas de reconnaissance de l'équivalence professionnelle.

De la même façon, le point 16 modifie l'article 53 relatif à l'utilisation du titre de formation (d'origine) en précisant que celui-ci est applicable aussi pour les cas du paragraphe 3 de l'article 2 du DP 38/2010.

Le point 17 remplace le paragraphe 1 de l'article 54 relatif aux organes, comme suit : « 1. L'autorité compétente qui reçoit les dossiers des intéressés et qui émet : a) les décisions de reconnaissance des qualifications professionnelles conformément aux dispositions du présent DP, soit sur la base du système général de reconnaissance des titres de formation, soit sur la base de l'expérience professionnelle, et b) les décisions de reconnaissance de l'équivalence professionnelle des titres d'enseignement supérieur typique

*du paragraphe 3 de l'article 2, est le Conseil de Reconnaissance des qualifications professionnelles (SAEP). »*

Le point 18 change le terme municipalité et le remplace par le terme arrondissement.

Le point 19 supprime le paragraphe 5 de l'article 54. Le paragraphe 5 prévoyait qu'à partir du **1-1-2013 les autorités compétentes** aptes à recevoir les demandes des intéressés pour la reconnaissance professionnelle seraient les associations professionnelles, personnes morales de droit public. Cette modification remet la compétence de la reconnaissance professionnelle de manière centralisée au SAEP du Ministère de l'éducation afin de garantir l'homogénéité de l'application de la procédure.

Dans le point 20, l'article 55 du DP, concernant l'institution du SAEP est remplacé par une version élargie qui comprend aussi les dispositions de la reconnaissance de l'équivalence professionnelle par le même organe.

Le point 21 modifie l'article 56 relatif à la composition et le fonctionnement du SAEP. La nouvelle version prévoit deux sections A et B du SAEP. La première répond aux demandes de reconnaissance des qualifications professionnelles (directive 2005/36/CE) et aux demandes de reconnaissance d'équivalence professionnelle. La deuxième section répond aux autres demandes de reconnaissance à condition que la responsabilité du conseil soit saisie.

Concernant la composition de la section A il est intéressant de remarquer qu'en plus du Conseil Juridique de l'Etat, du DOATP et de la Direction Européenne du Ministère de l'éducation, sont représentés les ministères concernés ainsi que les organismes professionnels, initialement prévus d'assurer la reconnaissance professionnelle à titre indépendant à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013. De plus, les sous-commissions sont constituées de trois membres, toutes composées exactement de la même manière : un membre de DOATAP, un membre du Ministère de l'Education et un membre appartenant à un organisme professionnel.

Par le point 23 sont ajoutés à l'article 57 les paragraphes 7, 8 et 9 comme suit :

*« 7. Les dispositions du paragraphe 5 s'appliquent uniquement aux cas de la directive 2005/36/CE.*

8. *L'intéressé peut exercer un recours administratif quasi-judiciaire une fois devant le Conseil de reconnaissance des qualifications professionnelles et demander l'annulation ou la modification de la décision visée au paragraphe 1 du présent article dans un délai de trente (30) jours suivant la notification. Le recours est accompagné par une redevance payable à l'Etat de cent (100) euros. Le Conseil pour la reconnaissance des qualifications professionnelles informe le demandeur de sa décision dans les trois (3) mois au plus tard.*

9. *Les paragraphes ci-dessus 1 à 6 et 8 s'appliquent aussi dans les cas du paragraphe 3 de l'article 2, dans lequel l'organe compétent pour la réception et le traitement des demandes de reconnaissance d'équivalence est le conseil de reconnaissance des qualifications professionnelles. »*

Il est intéressant de remarquer dans ce point que les dispositions du paragraphe 5 qui sont applicables uniquement aux cas de la directive 2005/36/CE et non pas aux cas de reconnaissance de l'équivalence professionnelle sont les suivantes :

*« 5. Dès l'annonce de la décision de reconnaissance du Conseil, le demandeur est habilité à exercer la profession en conformité avec les dispositions de la loi en vigueur. L'organisation professionnelle ou l'autorité administrative compétente doit l'inscrire sans retard dans les registres et émettre le permis d'exercice professionnel. »*

Il n'est pas clair de savoir quelle procédure est à suivre et pourquoi les organisations professionnelles ne seraient pas obligées d'inscrire un professionnel européen qui a réussi à reconnaître ses titres et obtenir l'équivalence professionnelle en Grèce. Pourtant, le sujet reste ambigu étant donné que les dispositions du point 7 excluent le paragraphe 5 alors que les dispositions du point 9 l'incluent.

Le point 24 ajoute au DP 38/2010 l'article 57A concernant la prévision d'un examen écrit pour les cas où sa formation est considérablement différente par rapport à celle assurée dans le cadre du système d'enseignement typique hellénique ou pour le cas où la durée est inférieure par rapport à celle demandée en Grèce. Concernant les diplômes juridiques cette prévision concerne surtout les diplômés des universités anglo-saxonnes qui ont des *Bachelors* de trois ans.



Suite au vote de la loi 4093/12 par le Parlement dans le cadre des obligations de la Grèce vis-à-vis de ses partenaires afin de débloquent le versement suivant de l'aide financière, quelques points ont été jugés comme incomplets. Après intervention des équipes de travail de la Commission et du FMI, un texte ratifiant ces points est présenté au Parlement sous la forme d'un acte à contenu législatif engageant le gouvernement de le transposer en loi sous peu.

A La définition des « Colleges » d'après la loi 4111/2013

L'acte de contenu législatif 229 du 19/11/2012 dans son article 7 intitulé « *règlements urgents de la responsabilité du Ministère de l'éducation des religions de la civilisation et de l'athlétisme* » prévoyait dans son sixième point ce qui suit.

« 1. le paragraphe 1 de l'article 1 de la loi 3696/08 comme il a été modifié par l'article 45 de la loi 3848/10 et remplacé par le premier cas du point H.7 de l'article premier de la loi 4093/12 est remplacé comme suit : « *1.a Les Colleges sont des prestataires de services de formation postsecondaire non typique qui proposent en exclusivité des études sur la base d'accords de validation et de franchise avec des Institutions d'enseignement supérieur à l'étranger, reconnues par les autorités compétentes du pays où elles siègent. Les études conduisent à l'obtention d'un premier diplôme (bachelor) d'une durée minimale de trois ans d'études et formation, ou un master.*

*b. Sont aussi compris dans la catégorie de Colleges, des prestataires de services de formation postsecondaire non typique, dont les programmes d'études conduisent à l'obtention de masters à condition que ces programmes soient accrédités par des organismes internationaux d'accréditation. Les organismes internationaux sont définis par décision du Ministre de l'éducation des religions de la civilisation et de l'athlétisme.*

*c. Les diplômes et titres, les certificats d'études et toutes sortes d'attestations délivrés par les Colleges du point a et b du présent paragraphe peuvent avoir la reconnaissance de l'équivalence professionnelle des titres*

*d'enseignement supérieur du système hellénique typique, suivant la procédure et les conditions du point H.16 de la présente. »*

L'acte de contenu législatif a été ratifié par la loi 4111/2013 et la partie concernant les « Colleges » est incluse dans le point 23 de l'article 30 du cinquième chapitre de la loi votée le 25/1/2013. Ces dispositions sont rentrées en vigueur de manière rétroactive depuis le 19/11/2012.

Une semaine après le vote de la loi 4093/2012 qui prévoyait de manière explicite que « *Les diplômes et titres ainsi que les attestations et certificats d'études mentionnés ci-dessus, délivrés par les Colleges **ne sont pas équivalents** des titres délivrés dans le cadre du système de formation typique hellénique* » la version finale est devenue « *Les diplômes et titres, les certificats d'études et toutes sortes d'attestations délivrés par les Colleges [...] **peuvent avoir la reconnaissance de l'équivalence professionnelle** des titres d'enseignement supérieur du système hellénique typique [...] ».*

C'est la première fois qu'un texte officiel régit l'équivalence des diplômes délivrés par les « Colleges » avec ceux délivrés par les Universités publiques même si cette équivalence ne concerne que l'aspect professionnel des titres. Pratiquement, une reconnaissance professionnelle donne exactement les mêmes droits au titulaire du titre, à l'exception du droit d'inscription en Master ou en Doctorat dans les Universités grecques.

Pourtant, cette reconnaissance reste toujours conditionnelle et dépend des conditions prévues au point H.16 de la loi modifiant le DP 38/2010 qui sera présenté par la suite.

#### B La modification du DP 38/2010 par la loi 4111/2013

Les modifications apportées au DP 38/2010 par la loi 4111/2013 sont de caractère plutôt correctif par rapport aux modifications en profondeur effectuées par la loi 4093/2012. L'apport le plus important de la loi 4111/2013 sur la procédure de la reconnaissance de l'équivalence professionnelle des titres universitaires émis par les universités européennes était qu'elle a aussi inclus les masters et les doctorats dans la même procédure ainsi que les diplômes délivrés suivant la méthode de franchise.

Le point 27 de l'article 30 de la loi 4111/2013 prévoyait que le paragraphe 2 de l'article 1 du DP 38/2010, comme il a été modifié par le premier cas du

sous paragraphe H.16 du paragraphe H de l'article 1 de la loi 4093/2012, est remplacé comme suit :

*« sont réglées les conditions et la procédure de reconnaissance de l'équivalence professionnelle des titres d'enseignement supérieur typique d'une durée d'études et formation d'au moins trois ans, quand il s'agit d'un diplôme de premier cycle, inférieur à trois ans d'études et formation quand il s'agit d'un diplôme master et au moins trois ans d'études et formation quand il s'agit d'un cycle doctoral d'études d'autres pays membres de l'Union européenne, qui ne remplissent pas les conditions de la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles. »*

Le point 33 a ajouté au sous paragraphe H.16 du paragraphe H de l'article 1 de la loi 4093/2012 le cas 28 comme suit :

*« Les dispositions du paragraphe 2 de l'article 1 du DP 38/2010 sont applicables aussi pour les cas des éléments a<sup>91</sup> et b<sup>92</sup> du premier cas du sous paragraphe H.7 du paragraphe H depuis la mise en vigueur de la présente. »*

C'est en effet la première fois depuis l'introduction de la loi 3696/08 sur les « Colleges » qu'un texte prévoit la possibilité de reconnaissance de titres universitaires européens délivrés par la méthode de franchise en partenariat avec des « Colleges » grecs à des étudiants ayant suivi leurs études en Grèce.

Pourtant, le chemin de lecture à suivre afin d'arriver à la conclusion que les nouvelles dispositions permettent la reconnaissance des diplômes des « Colleges », reste particulièrement complexe. Vu la tendance de l'administration d'éviter de communiquer de manière claire que les diplômés des universités européennes ayant suivi leurs études en Grèce dans un « College » pourront désormais faire reconnaître leurs diplômes, nous

---

<sup>91</sup> 1.a Les « Colleges » sont des prestataires de services de formation postsecondaire non typique qui proposent en exclusivité des études sur la base des accords de validation et de franchise avec des Institutions d'enseignement supérieur situées à l'étranger, reconnus par les autorités compétentes du pays où elles siègent. Les études conduisent à l'obtention d'un premier diplôme (bachelor) d'une durée minimale de trois ans d'études et formation, ou un master.

<sup>92</sup> b. Sont aussi compris dans la catégorie de « Colleges » des prestataires de services de formation postsecondaire non typique dont les programmes d'études conduisent à l'obtention de masters, à condition que ces programmes soient accrédités par des organismes internationaux d'accréditation. Les organismes internationaux sont définis par décision du Ministre de l'éducation des religions de la civilisation et de l'athlétisme.

comprenons que les réactions au niveau politique restent encore assez importantes sur ce sujet.

Le point 29 de l'article 30 de la loi 4111/2013 prévoyait que le cas numéro 5 du sous paragraphe H.16 du paragraphe H du premier article de la loi 4093/2012 est remplacé comme suit :

*« 5. A l'article 4 est ajouté paragraphe 3 comme suit : « 3. La reconnaissance de l'équivalence professionnelle d'un titre d'enseignement supérieur typique de pays membres de la Communauté européenne avec celui délivré dans le cadre du système éducatif local, conformément au paragraphe 3 de l'article 2 du présent, donne au titulaire la possibilité en Grèce d'accéder **et d'exercer** une activité économique précise, en tant qu'employé ou professionnel libre sous les mêmes termes **et conditions** que les titulaires des titres comparables du système d'enseignement local, **à l'exception** des cas où des qualifications académiques renforcées sont exigées et notamment pour des postes d'enseignants d'université, de chercheur et de personnel scientifique spécialisé. »*

Ce que nous pouvons remarquer sur ce point est que par rapport à sa première version cet article est plus clair, notamment en ce qui concerne le droit d'exercer en Grèce une activité économique comme le font les titulaires de titres grecs comparables. Les mots « exercer » et « conditions » qui ont été ajoutés tendent dans cette direction. Pourtant l'exclusion de tout poste académique reste de rigueur.

Une deuxième remarque sur ce point concerne la condition de correspondance entre l'activité économique à la quelle souhaite avoir accès le demandeur en Grèce et celle pour laquelle il dispose des connaissances et des aptitudes du pays membre d'origine. Cette condition prévue dans la loi 4093/2012, n'existe plus.

Le point 32 de l'article 30 de la loi 4111/2013 modifie le point 9 de l'article 57 du DP 38/2010 comme suit :

*« 9. la procédure d'examen des demandes pour les cas qui rentrent dans le cadre du paragraphe 3 de l'article 2 sont soumises à l'organe compétent pour la réception et l'examen de la demande de reconnaissance de l'équivalence professionnelle : le Conseil de reconnaissance des qualifications professionnelles. La demande doit être complétée au plus tard dans les six*

*mois qui suivent la finalisation du dossier du demandeur avec tous les justificatifs nécessaires. Pour le reste sont applicables les paragraphes 1 à 2, 6 et 8. »*

Par cette modification est résolue la contradiction entre le point 7 de l'article 57 excluant le paragraphe 5<sup>93</sup> et du point 9 du même article incluant le paragraphe 5.

Cela signifie que les organisations professionnelles ne sont pas obligées d'inscrire les diplômés des universités européennes même s'ils ont obtenu la reconnaissance par le Conseil de reconnaissance des qualifications professionnelles, quand leur cas ne rentre pas dans les dispositions de la directive 2005/36.

Une dernière remarque sur le point 32 est que la procédure de reconnaissance par le Conseil de reconnaissance des qualifications professionnelles doit être complétée aux plus tard dans les six mois qui suivent le dépôt du dossier complet. Un délai relativement long par rapport aux pratiques administratives habituelles.

## Section 2 L'accès des titulaires des diplômes juridiques européens à la profession d'avocat en Grèce

La particularité de la Grèce concernant le métier d'avocat est que celui-ci constitue le tremplin grâce auquel d'autres métiers juridiques de haut niveau comme celui de juge de notaire etc peuvent être accessibles. L'inscription dans le grand tableau de l'ordre d'un Barreau hellénique est la condition sine qua non pour ensuite pouvoir participer au concours des juges ou des notaires. Cette particularité, combinée à la facilité du stage d'avocat et des examens d'accès à la profession d'avocat, constitue la raison principale du phénomène grec où tous les diplômés en droit des facultés helléniques deviennent ensuite avocats. En Grèce soit tu es avocat soit tu n'es rien. Les

---

<sup>93</sup> DP 38/2010, article 57, paragraphe 5 : «5. dès l'édition de la décision de reconnaissance du Conseil, le demandeur a le droit d'exercer le métier en question suivant les dispositions de la législation en vigueur, l'organisation professionnelle responsable ou l'autorité administrative concernée étant obligée sans retard de procéder à son inscription dans les registres et émettre la permission d'exercice du métier». Voir aussi Chapitre 2, section 2, paragraphe 2 « les modifications du DP 38/2010 par la loi 4093/2012 ».

métiers juridiques de niveau moyen, même s'ils existent, ne sont pas bien côtés.

Dans cette section nous présenterons l'évolution de la procédure d'accès à la profession d'avocat décrite dans le code des avocats, ainsi qu'à son application par les Barreaux grecs dans la pratique. Ensuite nous présenterons les problèmes d'accès des titulaires des diplômes juridiques européens à la profession d'avocat dû à la non reconnaissance de leur titre, pour arriver aux décisions 2770/2011 et 2771/2011 obligeant les Barreaux à accepter l'inscription de ces diplômées sans exiger la reconnaissance académique. Enfin, nous analyserons la réforme du code des avocats de 2013 actuellement en cours de discussion, qui permettra la résolution finale du problème.

#### § 1 Le code des avocats de 1954

Dans les dispositions du Code des avocats du 8 octobre 1954 signé par le Roi Paul, les paragraphes 2, 3 et 5 de l'article 3 prévoyaient ce qui suit :

*« 2. Est nommé avocat celui qui a réussi le concours annoncé par Décret Royal suite à la proposition du Ministre de la Justice pour l'accomplissement des places vacantes suivant la loi.*

*3. droit de participation au concours à celui en possession d'un diplôme de la section droit de la faculté de droit de l'Université hellénique ou de l'Université étrangère équipollente, pour compléter un stage de deux ans à condition que son âge ne dépasse pas 35 ans. [...]*

*5. le diplômé doit, dans les six mois qui suivent son examen académique, demander son inscription dans le livre spécial du barreau du lieu où sera effectué son stage, déposant son diplôme et une attestation de l'avocat chez lequel il sera occupé, certifiant ainsi qu'il a commencé son stage, cette inscription comptant comme début du stage. »*

Dans ses premières dispositions de 1954 les conditions d'accès à la profession d'avocat étaient simples et claires. La condition de base était la possession d'un diplôme juridique d'une faculté de droit d'une Université hellénique ou d'une faculté de droit d'une Université étrangère jugée comme

équipollente. Bien évidemment à l'époque, ni le DIKATSA, ni les diplômes juridiques obtenus dans un établissement franchisé n'existaient.

Par la suite le diplômé devait déposer son diplôme et une attestation de l'avocat l'ayant accepté comme stagiaire afin d'être inscrit au livre spécial du barreau de son arrondissement. Cette inscription signalant le début du stage, le stagiaire devait compter deux ans avant de pouvoir se présenter au concours d'avocats.

## § 2 Le code des avocats de 1977

L'article 3 de la loi 3026/1954 a été modifié par l'article 1 de la loi 723 du 8 octobre 1977. Les paragraphes 2 et 3 ont pris la forme suivante :

*« 2. Est nommé avocat celui qui a réussi l'examen sur des sujets pratiques qui a lieu au siège de chaque Cour d'appel organisé le mois de mars et le mois de septembre de chaque année suite à la décision du ministre de la justice.*

*3. droit de participation à l'examen à celui en possession d'un diplôme de la section droit de la faculté de droit d'une Université hellénique ou d'une Université étrangère équipollente reconnue, qui a complété un stage de dix-huit mois auprès d'un avocat et dont l'âge ne dépasse pas 35 ans. [...] ».*

Les changements à remarquer sont au nombre de trois. Le premier concerne la procédure de contrôle des connaissances qui prend la forme d'un examen organisé localement et n'est plus un concours national. Vu les relations familiales et sociales existantes entre les candidats et les examinateurs, dues au caractère local de cet examen, la conclusion à tirer serait que la procédure est plutôt facilitée, tout en établissant progressivement un système relationnel.

La deuxième remarque porte sur le terme « *reconnu* », ajouté au terme « *Université étrangère équipollente* ». Parallèlement à l'amendement du Code des avocats par la loi 723 du 8 octobre 1977, une autre loi était en train d'être votée à la même période. Il s'agit de la loi 741 du 14 octobre 1977 sur la création du DIKATSA (Centre interuniversitaire de reconnaissance des titres d'études étrangers). Comme il est aussi analysé dans la première sous

partie<sup>94</sup>, cette personne morale de droit public, avait son siège à Athènes et fonctionnait sous la responsabilité du ministre de l'éducation nationale et des affaires religieuses. Ses fonctions comprenaient a) la reconnaissance des facultés supérieures étrangères comme équipollentes des facultés grecques et la reconnaissance des titres délivrés par ces facultés comme « équivalents et correspondants » aux diplômes délivrés par les universités helléniques et b) la reconnaissance des titres d'études délivrés par des facultés supérieures étrangères équipollentes comme « équivalents » par rapport aux titres d'études des universités helléniques pour les cas dans lesquels la spécialité correspondante n'existait pas en Grèce.

Le terme « reconnu » qui a été ajouté annonce la compétence du DIKATSA quant à la qualification d'une Université étrangère comme équipollente ou non. Par contre, il est clair que cette compétence se limite à l'évaluation de l'université étrangère en elle-même et ne rentre pas dans les détails de la reconnaissance de chacun de ses diplômes comme « équivalent et correspondant » aux diplômes délivrés par les universités helléniques.

Le troisième changement à remarquer concerne la durée du stage qui passe de deux ans à un an et demi. Là aussi nous pouvons résumer que la tendance à l'époque était de faciliter l'accès à la profession d'avocat.

Nous avons donc une ouverture du métier d'avocat avec une simplification de la procédure de contrôle des connaissances et une diminution de la durée du stage pour les diplômés des universités grecques. En même temps nous avons une fermeture du métier d'avocat avec une procédure supplémentaire à passer pour les diplômés des universités étrangères : la procédure du DIKATSA.

### § 3 L'application du code des avocats de 1977 par les Barreaux

L'interprétation donnée par les Barreaux au paragraphe 3 de l'article 3, a pris la forme d'une demande de reconnaissance générale du diplôme juridique étranger par DIKATSA.

La formulation adoptée était la suivante : « *pour les diplômés des universités étrangères, il leur est nécessaire lors du dépôt de leur demande d'inscription*

---

<sup>94</sup> Voir 1<sup>ère</sup> partie, 2<sup>ème</sup> sous partie, chapitre 1, page 141



*au livre des stagiaires, de déposer leur(s)diplômes ainsi que leur(s) traduction officielle. Parallèlement à leur inscription au livre des stagiaires, ils s'adresseront au service du DIKATSA, afin d'entamer la procédure de reconnaissance de leur diplôme comme « équivalent et correspondant » aux diplômes délivrés par les universités helléniques ».*

Nous constatons alors une forme de « sous-traitance » de la procédure d'acceptation des diplômes juridiques étrangers. Les barreaux ont désigné le DIKATSA comme responsable du jugement des diplômes qui seront acceptés afin de donner accès à l'examen d'avocats.

Cette pratique, appliquée jusqu'en 2013, a bloqué l'inscription des diplômés en droit des universités étrangères qui ont effectué leurs études au sein d'établissements franchisés. Le DIKATSA et son successeur le DOATAP n'accordaient pas l'équivalence et la correspondance que sur preuve que la totalité des études avait été effectuée à l'étranger.

La critique apportée à cette interprétation était que l'accès à une activité économique concernait la reconnaissance professionnelle alors que le DIKATSA était chargé de la reconnaissance académique.

#### § 4 La pétition n°. 82/2003 Petros Konstantinos Evangelatos

La Pétition n°82/2003, a été présentée par M. Petros-Konstantinos Evangelatou, de nationalité grecque, sur la reconnaissance de diplômes en Grèce.

##### 1. Résumé de la pétition

Le pétitionnaire a un diplôme de droit et des diplômes de troisième cycle de l'Université de Grenoble (France). Il a été inscrit à ladite université par l'intermédiaire d'un centre d'études libres en Grèce. Lorsqu'il a demandé de s'inscrire au barreau d'Athènes, on lui demandé, outre le stage de 18 mois (qu'il a effectué), de faire reconnaître ses titres d'études par le DIKATSA [Centre interuniversitaire de reconnaissance des titres d'études étrangers]. Aux fins de la reconnaissance des titres d'études, le DIKATSA demande aussi divers documents attestant du séjour du pétitionnaire dans l'Etat concerné pendant la durée de ses études (factures d'électricité, de téléphone, etc.). Le pétitionnaire ne dispose pas de ces documents car il a étudié en Grèce au

centre d'études libres, qui est toutefois reconnu à part entière par l'Etat français et le ministère français de l'Enseignement, et les diplômes qu'il délivre sont des titres d'études nationaux, visés par le bureau du procureur de la cour d'appel de Grenoble, qui est également le siège de ladite université. Le pétitionnaire demande l'intervention du Parlement européen afin que le DIKATSA cesse d'entraver la reconnaissance des titres d'études acquis à l'étranger.

## 2. Recevabilité

La pétition a été déclarée recevable le 4 septembre 2003. La Commission a été invitée à fournir des informations (article 175, paragraphe 4, du règlement).

## 3. Réponse de la Commission, reçue le 14 janvier 2004

"M. Evangelatos possède une licence et une maîtrise en droit délivrées par l'université de Grenoble en France. Il a obtenu ces diplômes par l'intermédiaire d'un centre d'études libres en Grèce. Ensuite il a effectué un stage d'une durée d'un an dans un cabinet d'avocat en Grèce. Le pétitionnaire se plaint que a) le barreau d'Athènes lui a demandé la reconnaissance académique de ses diplômes avec les diplômes grecs correspondants avant de lui permettre de participer à l'examen d'accès à la profession d'avocat et b) l'autorité grecque compétente pour la reconnaissance académique (DIKATSA) a refusé de reconnaître ses diplômes au motif qu'il n'a pas effectué une partie de ses études sur le territoire français. Le pétitionnaire affirme que les deux décisions sont contraires à la directive 89/48/CEE qui a mis en place un "système général" de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur sanctionnant des formations professionnelles. La pétition appelle de la Commission les observations suivantes :

a) Exigence de la reconnaissance académique du diplôme du pétitionnaire pour participer à l'examen d'accès à la profession d'avocat

La directive 89/48/CEE n'est applicable qu'aux professionnels pleinement qualifiés. Seuls les titulaires de diplômes professionnels c'est à dire de diplômes qui attestent que le titulaire est qualifié pour l'exercice d'une profession réglementée dans son Etat membre d'origine -(voir article 1 a), troisième tiret, de la directive)- peuvent bénéficier de la directive. Des

informations fournies par le pétitionnaire, il ressort qu'il possède des diplômes académiques, mais non le certificat d'aptitude à la profession d'avocat (CAPA), diplôme requis pour l'exercice de la profession d'avocat en France. Il ne peut donc pas bénéficier de la reconnaissance professionnelle au sens de la directive 89/48/CEE. Il n'y a donc pas d'infraction à cette directive. Cependant, dans la mesure où le pétitionnaire travaille en Grèce en tant qu'avocat stagiaire et est rémunéré pour cette activité, il peut bénéficier d'une reconnaissance de son diplôme qui soit conforme aux dispositions du traité CE. Dans son arrêt *Morgenbesser* (C-313/01), mettant en cause l'Italie, la Cour de justice a jugé incompatible avec le droit communautaire le fait d'exiger pour l'admission à l'activité d'avocat stagiaire la reconnaissance académique préalable des diplômes de droit obtenus dans d'autres Etats membres. La Cour a indiqué que lorsque l'activité d'avocat stagiaire comporte des activités rémunérées, les principes applicables sont ceux découlant de sa propre jurisprudence fondée sur les articles 39 et 43 du traité CE. Selon ces principes, les autorités nationales sont tenues de faire une comparaison entre les connaissances de l'intéressé, attestées par ses qualifications ou acquises dans le cadre de son expérience professionnelle, soit dans l'Etat de provenance, soit dans celui d'accueil, avec les connaissances attestées par les diplômes requis par la loi nationale. S'il ressort de cet examen comparatif que les connaissances sont équivalentes, le diplôme doit être reconnu.

Si, en revanche, l'examen ne démontre qu'une correspondance partielle, l'Etat d'accueil peut exiger que l'intéressé démontre qu'il a acquis les connaissances manquantes.

En vue de compléter l'analyse ci-dessus, la Commission va demander au pétitionnaire un supplément d'informations afin de savoir notamment si la condition de reconnaissance académique résulte dans son cas de la loi grecque et si l'activité d'avocat stagiaire est rémunérée en Grèce.

b) Refus du DIKATSA de reconnaître les diplômes en droit du pétitionnaire au motif qu'il n'a pas effectué une partie de ses études en France

La Commission est informée du refus des autorités grecques de reconnaître les diplômes délivrés dans le cadre d'accords de franchise.

L'accord de franchise est un accord passé entre un établissement d'enseignement situé dans un Etat membre A et un établissement d'enseignement situé dans un Etat membre B au terme duquel après avoir suivi dans l'établissement de l'Etat membre B une formation et réussi des examens conformes aux normes de l'établissement de l'Etat membre A, l'étudiant se voit délivrer un diplôme de l'établissement de l'Etat membre A. La Cour de justice dans un arrêt Neri du 13.11.2003 mettant en cause l'Italie a jugé contraire à l'article 43 du Traité CE le fait de refuser de reconnaître des diplômes d'autres Etats membres au motif qu'ils ont été délivrés en franchise.

La Commission a ouvert deux procédures d'infraction contre la Grèce dans lesquelles un des griefs est le fait de ne pas reconnaître des diplômes au motif qu'ils ont été délivrés en franchise.

#### § 5 Le rapport du Barreau d'Athènes à la Commission

Selon l'intervention de Mme Christina Tsagkli, avocat / membre du CA du Barreau d'Athènes, durant la réunion du 20-22/4/2007 les point suivants sont à remarquer:

Concernant la question de refus d'inscription dans les registres des Barreaux des diplômés d'Universités étrangères en partenariat avec des centres d'études libres en Grèce, il faut noter que la Commission européenne a envoyé une deuxième lettre de mise en demeure le 28.6.2006. D'après la Commission tantôt le refus d'inscription en stage, tantôt le refus de participation à l'examen préparant le métier d'avocat aux diplômés des universités étrangères n'ayant pas la reconnaissance académique de leurs diplômes, sont contraires aux articles 39 et 43 du traité CE tel qu'il a été interprété par la décision Morgenbesser.

Selon ladite décision les Barreaux du pays membre d'accueil ne peuvent pas refuser à un diplômé en droit d'un autre pays membre l'inscription en stage au motif de l'absence de reconnaissance académique. Ils doivent procéder à une évaluation générale de la formation, académique et professionnelle, de l'intéressé, en contrôlant les connaissances qui sont certifiées par le diplôme,

les qualifications et l'expérience professionnelle que le candidat a obtenu dans le pays d'origine et le pays d'accueil.

Pratiquement, cette décision fait passer la compétence de l'évaluation des diplômés des facultés de droit étrangères aux Barreaux, tout en dissociant la reconnaissance académique de la reconnaissance professionnelle. Il faut noter que la Commission n'accepte pas l'argument que la décision Morgenbesser n'est pas applicable aux stagiaires grecs en raison d'absence d'obligation légale concernant la rémunération de leurs services. Il est jugé que les avocats stagiaires sont considérés comme professionnels indépendamment du niveau de leur rémunération, qui pourrait être très bas.

Sur sa réponse, le Barreau d'Athènes, a défendu le système appliqué en soulignant entre autres les différences entre les faits réels du cas Morgenbesser et la pratique administrative nationale. Plus précisément, il a été noté que contrairement au Barreau de Genova qui a demandé des études supplémentaires de deux ans à l'Université, le Barreau d'Athènes envoie le diplômé à un organisme autonome et compétent (DOATAP) qui n'est pas une Université, afin d'estimer ses connaissances uniquement dans les domaines du droit qui sont différents dans l'ordre juridique national. Cela est adopté comme pratique à cause de la spécialisation de cet organisme qui dispose en même temps des infrastructures nécessaires en la matière.

Par la suite il a été noté que les Barreaux helléniques n'exigent pas la reconnaissance académique entant que telle, mais se réfèrent au DOATAP comme organisme de contrôle de certaines connaissances des candidats. Le reste des connaissances sont contrôlées par eux-mêmes par la procédure d'acquisition de la permission d'exercice du métier.

En plus, il a été souligné que ce point de vue est aussi partagé par le Ministère de l'éducation nationale, le Ministère de la justice et le Ministère des affaires étrangères qui ne souhaitent aucun changement du système et aucun retrait concernant le contrôle académique effectué par DOATAP.

Nous témoignons alors une diglossie de la Grèce à ce sujet. D'un côté les autorités compétentes informent officiellement la Commission que l'accès des diplômés en droit des Universités européennes ne dépend pas de la reconnaissance académique de leur diplôme et de l'autre côté le discours interne défend le contrôle académique effectué par le DOATAP.

Dans sa réponse complémentaire, reçue le 28 février 2007, la Commission résume dans le rappel des faits l'historique suivant :

*« Le pétitionnaire soutient qu'en dépit du fait qu'il ait obtenu un diplôme juridique de l'université française de Grenoble par l'intermédiaire d'un établissement d'enseignement libre en Grèce, les autorités grecques ne reconnaissent pas l'équivalence de son diplôme et l'empêchent par conséquent de postuler à l'examen d'accès au barreau grec. Il soutient également que les autorités grecques n'appliquent pas les conclusions de l'arrêt Morgenbesser de la CJCE (affaire C-313/01) et conditionnent la permission de passer l'examen d'accès à la profession d'avocat à la reconnaissance académique du diplôme universitaire requis.*

*Dans une lettre en date du 26 avril 2006, la Commission a informé le pétitionnaire de l'état des actions entreprises eu égard à la question du diplôme de franchise et du décret-loi n°3026/1954 (portant code des avocats) et lui a demandé de fournir des éléments supplémentaires à l'appui de sa pétition. »*

Les observations de la Commission sur les arguments du pétitionnaire, concernant la première des deux allégations susmentionnées, étaient les suivantes:

*« a) Non-application prétendue des conclusions de l'arrêt Morgenbesser.*

*La Commission a examiné cette question de manière approfondie et, après avoir finalement reçu une réponse complète des autorités grecques à sa nouvelle lettre de mise en demeure de juillet 2006, conclut que les autorités grecques n'enfreignent plus les articles 43 et 49 du traité CE.*

*En ce qui concerne la possibilité de travailler en tant qu'avocat stagiaire, les titulaires d'un diplôme de droit étranger **sont censés** être inscrits immédiatement sur la liste des avocats stagiaires sans autres formalités (aucune mesure compensatoire pour insuffisance de connaissances sur des questions juridiques spécifiques requises en vertu du droit national grec).*

*En ce qui concerne la permission de passer l'examen final du barreau, les autorités grecques ont expliqué que le système mis en place permet*

*d'effectuer une analyse comparative complète des qualifications et des connaissances de l'étudiant en droit:*

*1) avant de passer l'examen du barreau, le DOATAP (organisme national de reconnaissance des diplômes) compare les matières étudiées par le titulaire du diplôme juridique étranger avec celles qu'un étudiant grec doit avoir étudié pour obtenir son diplôme juridique; le DOATAP organise ensuite également les examens s'agissant des matières juridiques marquées par des différences importantes selon les systèmes juridiques nationaux respectifs (notamment le droit civil, la procédure civile et le droit constitutionnel);*

*2) il est procédé ensuite à l'évaluation des autres qualifications (périodes de formation, expérience professionnelle à l'étranger, etc.) par le barreau d'Athènes »*

Il est évident que les réponses écrites du Barreau d'Athènes vers le Parlement européen n'ont jamais été appliquées. Ils ont pourtant réussi à éviter d'engager une action contre la Grèce à ce sujet. Le fait que sept ans plus tard la situation reste toujours la même, nous fait réfléchir sur l'efficacité du système d'application, pas seulement des décisions de la CJCE, mais même des articles du traité de la CE.

#### § 7 Le point de vue du Barreau d'Athènes

D'après le rapport 6332/7-6-2011 de Mme Christine Tsagli, adressé au Président et au CA du Barreau d'Athènes concernant le sujet de l'inscription des titulaires des diplômes juridiques des universités étrangères, il a été signalé que,

*« [...] Pratiquement, les décisions Morgenbesser et Pesla remettent la responsabilité de l'évaluation des diplômés en droit des facultés juridiques étrangères au Barreaux, et différencient totalement la reconnaissance académique et la reconnaissance professionnelle.*

*Dans le cadre de la jurisprudence ci-dessus les Barreaux, à la place du renvoi au DOATAP, peuvent évaluer eux-mêmes les diplômes et les autres qualifications du candidat, et s'il résulte de l'examen comparatif que la correspondance partielle des connaissances et qualifications, ou sa formation concerne des domaines différents par rapport à ceux qui sont couverts par le*

*diplôme au pays membre d'accueil, le candidat sera soumis à une épreuve organisée par le Barreau lui-même afin de vérifier ses qualifications professionnelles-académiques en vue de son inscription au registre des stagiaires. »*

Par la suite Mme Tsagli se réfère à un autre rapport rédigé par elle-même le 24/6/2009 concernant l'application d'un système général d'examen d'équivalence professionnelle pour l'acceptation en stage sous le numéro protocole 6419/24-6-2009. Comme il est cité, cette proposition a été acceptée par le CA du Barreau d'Athènes qui a voté pour son application, pourtant jusqu'à présent elle n'a pas été officialisée par la voie législative ni appliquée dans le pratique.

#### § 8 Les décisions 2770/2011 et 2771/2011 du Conseil d'Etat

Dans ses deux décisions, la plénière du Conseil d'Etat a statué sur des questions qui lui ont été renvoyées comme ayant une importance majeure, et a jugé dans quels termes les diplômés en droit de l'étranger peuvent s'inscrire aux barreaux grecs en tant qu'avocats.

Plus précisément, elle a jugé que les barreaux d'avocats ne peuvent pas refuser aux détenteurs d'un diplôme juridique d'une université étrangère l'inscription au registre des avocats stagiaires et la participation à l'épreuve d'aptitude à la profession d'avocat, pour la seule raison de l'absence de reconnaissance académique de leurs diplômes.

Au contraire ils ont l'obligation d'examiner si les titres présentés en combinaison avec les connaissances générales et les compétences de la personne concernée, ainsi que toute autre connaissance et expérience relative, correspondent, même partiellement, aux conditions de base, nécessaires pour l'accès à la profession au pays membre d'accueil. Si toutes ces conditions sont remplies, les barreaux doivent accepter les titres.

En particulier, la décision 2770/2011 de la session plénière du Conseil d'Etat concernait le cas d'un barreau qui refusait l'inscription d'un diplômé en droit d'un autre pays membre dans ses registres. L'intéressée était diplômée en droit par l'Université de Londres, et a obtenu ensuite un titre dans la pratique du droit, qui est une condition de commencement de stage au Royaume-Uni



et permet par la suite de s'inscrire comme avocat stagiaire au Barreau d'Angleterre et du Pays de Galles.

Le conseil d'administration du barreau d'Athènes a rejeté la demande d'inscription au motif qu'elle ne remplissait pas les conditions d'inscription, car son diplôme n'avait pas été reconnu en Grèce comme équivalent aux diplômes grecs.

Le deuxième cas qui a été examiné par la plénière du Conseil d'Etat (cas 2771/2011) concernait un diplômé en droit d'une université française qui souhaitait exercer la profession d'avocat en Grèce. Le barreau d'Athènes, l'avait inscrit dans le registre des avocats stagiaires mais par la suite refusait de lui délivrer le certificat de fin de stage qui lui permettrait de participer aux examens d'aptitude à la profession d'avocat.

Dans les deux cas, le droit invoqué par les requérants à l'appui de leurs demandes était le droit communautaire, en particulier primaire et secondaire, ainsi que les décisions du Tribunal de l'Union européenne. La décision du Conseil d'Etat a pris en compte à la fois le droit de l'Union et les réglementations nationales comme elles sont enregistrées dans le code des avocats.

Par conséquent, il a interprété les dispositions nationales en les harmonisant avec les dispositions communautaires et en prenant parallèlement en considération la jurisprudence du Tribunal de l'Union européenne. Plus précisément, le Conseil d'Etat invoque l'article 39 du traité CE (devenu 45 TFUE) et l'article 43 du traité CE (devenu 49 TFUE) relatifs aux libertés communautaires de circulation des travailleurs et d'installation, respectivement.

Sur cette base, il est sur le principe possible d'exercer une activité professionnelle des ressortissants de l'UE dans toute la Communauté. Par conséquent, toute restriction à la liberté d'établissement provenant d'une mesure nationale est perçue comme un obstacle à l'installation transfrontalière et s'il n'y a pas de raisons impérieuses d'intérêt public pour son exécution elle devrait être levée.

Ces libertés et les cadres réglementaires suggérés aux Etats membres sont valables aussi pour la profession d'avocat, comme l'indique le tribunal en citant en même temps la jurisprudence relative de la CJCE qui confirme cette

position (CJCE 21.6.1974, C-2/74, Reyners , 28.4.1977, C-71/76, Thieffry, 12/07/1984, LE KIorr 07/83).

Plus précisément concernant le stage prévu par les législations des Etats membres comme condition d'accès à la profession d'avocat, le tribunal s'est fondé sur la jurisprudence de la CJCE qui précise qu'il ne s'agit pas d'une «profession» ou "profession réglementée" au sens des directives 98/5 et 89/48 respectivement, mais d'une préparation d'entrée à la profession.

Par ailleurs, puisque, pendant le stage le stagiaire entreprendra des activités normalement payées, le stage constitue une activité faisant partie de la profession et est protégé par les dispositions des libertés primaires du droit communautaire, notamment conformément à l'article 39 du traité CE (devenu 45 TFUE) ou de l'article 43 TCE (maintenant 49 TFUE), en fonction des conditions d'emploi particulières.

Pour le cas de «profession d'avocats» du moment où il s'agit d'un «métier réglementé», les lois des Etats-membres dans chaque cas offre des arrangements d'accès spéciaux pour assurer que la justice sera gérée par des personnes ayant des compétences scientifiques et des qualifications, qui sont certifiées par l'obtention des titres spécifiques. Dans la législation hellénique ces paramètres du système juridique grec sont reflétés dans la loi 3026/1954 (Code des Avocats), qui prévoit des procédures pour l'accès à la profession et son exercice.

Le Conseil d'Etat se réfère aux dispositions du Code des Avocats où sont fixées les conditions d'accès à la profession. En particulier, la disposition en cause est celle de l'article 3, d'après laquelle *«l'avocat est désigné comme celui qui a réussi l'examen portant sur des questions pratiques [...] a droit de participer à l'examen celui qui détient un diplôme du département juridique de l'Université grecque ou étrangère reconnue comme équivalent»*.

Cette disposition était la base juridique invoquée par le Barreau afin de rejeter la demande d'inscription de l'intéressé, mais le tribunal pour satisfaire à cette demande a adopté une interprétation différente.

Plus précisément, le tribunal compte tenu de la nature spécifique de la profession interprète les réglementations nationales du Code des avocats sous l'optique du droit communautaire. Il redéfinit l'article 3 et la notion du

titre en élargissant le cercle des bénéficiaires du droit d'accès à la profession tout en créant parallèlement des obligations pour les autorités compétentes.

Le pays membre d'accueil ne doit pas se limiter à la question de la simple équivalence académique du titre (communauté), comme il est souligné. Au contraire, les barreaux doivent prendre en compte les titres et faire une évaluation comparative complète avec le diplôme national nécessaire pour l'inscription, quant aux connaissances et qualifications attestées, la façon d'exercer le métier d'avocat et de ses caractéristiques particulières.

Ensuite, ils doivent juger si les connaissances générales et les compétences de la personne concernée, résultant de ces titres, ainsi que les autres connaissances et expériences relatives, éventuellement acquises, correspondent aux qualifications exigées par la législation nationale. S'ils correspondent, les barreaux doivent accepter les titres, et si la comparaison ne montre qu'une correspondance partielle, le demandeur peut démontrer qu'il a acquis les connaissances et les compétences qui lui manquaient.

Dans tous les cas, le barreau ne peut pas refuser l'acceptation de la demande d'inscription ayant comme seul motif que le diplôme juridique obtenu par le demandeur dans le pays membre d'origine n'a pas reçu la reconnaissance académique dans le pays membre d'accueil.

La même chose est également vraie lorsque le citoyen communautaire demande l'autorisation d'effectuer dans un Etat membre le stage qui est prévu dans ce pays comme condition préalable à l'exercice de la profession d'avocat en faisant appel aux qualifications obtenues dans un autre Etat membre où elles pourraient être utilisées pour accéder à un stage correspondant.

En d'autres termes, la condition d'accès à la profession, n'est pas le degré au sens du diplôme, mais les qualifications professionnelles, et il est laissé aux autorités compétentes de contrôler et de juger de l'existence de connaissances professionnelles et expériences requises ainsi que de leur correspondance avec les dispositions nationales. Le tribunal cherche ainsi à concilier la législation nationale, sans affecter sa validité avec les exigences de l'UE.

Le droit communautaire vise à éliminer les obstacles au sein du marché unique et la libre concurrence, c'est pour cela qu'il impose une

reconnaissance des droits professionnels uniques, chose pour laquelle il est habilité vu qu'il appartient aux pouvoirs délégués. Selon la jurisprudence de la CJCE le matériel législatif relatif à la reconnaissance des diplômes comme équivalents appartient au législateur communautaire.

Les autorités nationales contrôlent l'équivalence, c'est-à-dire si le diplôme étranger certifie des connaissances et des compétences équivalentes à celles du diplôme national correspondant, sur la base de la nature et la durée des études ainsi que sur des critères objectifs. Le Conseil d'Etat accepte que la question de l'équivalence académique relève de la responsabilité des Etats et que le droit communautaire soit introduit dans le domaine de l'équivalence professionnelle.

#### § 9 La réforme du code des avocats de 2013

Un projet de loi a été proposé en 2013 afin de compléter la réforme du Code des avocats. Dans ces dispositions il est cité que le statut d'avocat est obtenu par celui qui possède des connaissances suffisantes pour exercer sa vocation, suivant la réussite de sa participation aux examens panhelléniques et après avoir complété le stage comme c'est défini par la suite.

L'article 6 intitulé « conditions du statut d'avocat – obstacles » prévoit dans son deuxième paragraphe que l'avocat doit être titulaire d'une diplôme de la section droit d'Université Hellénique ou diplôme équivalent et correspondant d'un autre pays si celui-ci a été reconnu d'après les procédures légales.

La deuxième section intitulée « conditions de stage des titulaires des titres d'Universités étrangères et avocats stagiaires étrangers » prévoit dans son article 16 intitulé « conditions spéciales » ce qui suit :

*« 1. Les diplômés en droit des institutions supérieures étrangères peuvent effectuer un stage en Grèce s'ils remplissent les conditions suivantes :*

- a) être citoyens d'un pays membre de l'union européenne ou d'autres pays adhérant à l'accord pour l'espace économique européen.*
- b) Etre titulaires d'un diplôme section droit d'une faculté universitaire des pays ci-dessus.*

c) *Leur diplôme leur donne la possibilité d'effectuer un stage pour l'obtention de la licence d'exercice du métier d'avocat dans le pays où ils ont reçu leur diplôme.*

d) *Ont participé avec succès à une épreuve d'aptitude qui certifie que leurs connaissances et leurs qualifications correspondent aux connaissances et aux qualifications qui sont exigées par la législation hellénique afin que quelqu'un soit inscrit en tant que stagiaire et portent sur la connaissance du droit national, correspondant à celle certifiée par le diplôme de la section droit de faculté de l'université hellénique.*

2. *Les mêmes conditions doivent être remplies par ceux qui souhaitent effectuer leur stage en Grèce, alors qu'ils sont déjà inscrits en tant que stagiaires au registre d'un Barreau de pays membres de l'Union européenne.*

3. *Les diplômés des facultés de droit en dehors de l'union européenne qui demandent leur inscription au registre des avocats stagiaires doivent, avant, de reconnaître leur diplôme en tant que équivalent et correspondant à celui des facultés helléniques de droit. »*

L'article 17 définit la commission permanente de l'épreuve d'aptitude. D'après ces dispositions, au Barreau d'Athènes une commission permanente de l'épreuve d'aptitude est mise en place, qui compte cinq membres désignés pour trois ans. Elle est constituée par le président de la section droit de l'université d'Athènes ou son adjoint, un professeur de la section droit d'université ou son adjoint et les présidents des barreaux d'Athènes de Thessalonique et du Pirée et leurs adjoints.

L'article 18 décrit l'épreuve d'aptitude qui porte sur des examens écrits en langue grecque concernant les connaissances nécessaires du droit grec. Elle a lieu deux fois par an durant les mois d'octobre et d'avril à une date définie par décision de la commission.

L'article 19 décrit le contenu de l'épreuve d'aptitude qui comprend un examen à la constitution hellénique, droit civil, droit pénal et droit administratif ainsi que leurs procédures. La moyenne à obtenir pour réussir est de 5 sur 10 pour chaque matière. Le candidat peut choisir dans quelle ou quelles matières il souhaite être examiné par session d'examen et a le droit de valider sa note en cas de réussite. Par contre le candidat ne peut

participer que trois fois à l'examen de chaque matière. Les modalités pratiques de l'examen comme le contenu, le lieu et la façon ainsi que les droits de participation sont définis par décision de la commission. Afin de participer à l'épreuve, le candidat doit déposer jusqu'à fin septembre ou fin mars une demande avec les documents suivants joints : a) document officiel faisant preuve de sa qualité de citoyen européen, b) Extrait du casier judiciaire, c) copie de son diplôme, programme d'études et relevé de notes, d) certificats concernant les qualifications et l'expérience professionnelle acquise entretemps.

Celui qui réussit l'épreuve d'aptitude est inscrit après sa demande au registre des avocats stagiaires du Barreau où il souhaite effectuer son stage. Pour les candidats déjà inscrits comme stagiaires dans le barreau d'un autre pays membre, la commission reconnaît, en cas de réussite à l'épreuve d'aptitude, le temps déjà effectué à l'étranger.

Ce projet de loi a été présenté en consultation publique en Janvier 2013 et en Mars 2013 (deuxième version). Sa version finale sera présentée à la commission compétente du Parlement et une fois la procédure complétée sera voté.

## Conclusion

La conclusion de cette thèse se concentrera autour de deux axes.

Le premier concerne l'efficacité du droit européen par rapport à la *transposition* et à l'*implémentation* (mise en œuvre) des directives européennes par les Etats membres, tout en tenant compte de leurs marges de manœuvre. Les moyens de recours des individus faisant partie de ce premier axe, font que nous arrivons à la critique de la procédure et aux points de blocage.

Le deuxième axe résume d'une part les particularités du cas de la Grèce au sujet de la reconnaissance des diplômes juridiques et d'autre part met en avant la crise économique comme moyen de pression pour l'application du droit européen.

Ces deux axes nous permettront de formuler une conclusion générale ainsi que de proposer des solutions concernant les différents points soulevés lors de notre analyse.

### **Droit européen : Transposition et mise en œuvre des directives**

Comme nous l'avons déjà présenté, une directive européenne fixe les objectifs à atteindre par les États membres, auxquels elle délègue le choix des moyens. Pour que les principes édictés dans la directive produisent des effets au niveau du citoyen, le législateur national doit adopter un acte de transposition en droit interne, dont l'objectif est d'adapter la législation nationale au regard des objectifs définis par la directive.

En d'autres termes, la directive est un texte adopté par les institutions de l'Union européenne qui fixe des règles que les États membres doivent inclure dans leur droit interne (on parle de « transposition » en droit national), notamment par des actes législatifs ou réglementaires.

Elle prévoit une date limite de transposition dans le droit national: les États membres disposent, pour la transposition, d'une marge de manœuvre leur permettant de tenir compte des spécificités nationales. La transposition doit s'effectuer dans le délai fixé par la directive.

La directive fixe donc un but à atteindre, mais laisse aux États le choix des moyens pour y parvenir.

### Marges de manœuvre des Etats membres

Les marges de manœuvre des Etats membres peuvent être distinguées en deux types : *en amont* et *en aval*.

*En amont*, lors du processus d'élaboration de la Directive.

Au stade de *proposition* par la Commission européenne, les États membres par l'intermédiaire de leur commissaire peuvent influencer la proposition de directive qui sera soumise au Conseil de l'Union européenne et au Parlement européen.

Le stade suivant est celui de *l'élaboration*, stade pendant lequel la proposition de la Commission suit en général les deux voies parallèles en vue de sa présentation.

La première étant la voie du Conseil, où un groupe de travail, composé de représentants des pays membres ou de leurs ministères, prépare le texte. Le texte est ensuite étudié par le Comité des représentants permanents avant d'être inscrit à l'ordre du jour de la réunion du Conseil de l'Union européenne. A ce stade les pays membres peuvent intervenir par l'intermédiaire de leur représentant ou leur ambassadeur représentant permanent.

La deuxième étant la voie du Parlement où une des commissions du Parlement étudie la proposition de la Commission, les pays membres peuvent intervenir par l'intermédiaire de leurs élus au Parlement.

Au stade de *l'adoption*, éventuellement par le Parlement européen et systématiquement par le Conseil de l'Union européenne, les pays membres peuvent intervenir par l'intermédiaire de leurs élus ou de leur(s) ministre(s).

Nous constatons donc que le fondement européen permet aux Pays membres de profiter d'une procédure « démocratique » lors de l'élaboration et l'adoption des directives. Les Pays membres participent à la procédure et influencent le résultat final par l'intermédiaire de leurs représentants dans le respect de leur poids relatif.

Cette procédure longue et compliquée assure que le droit dérivé de l'Union européenne, concernant les objectifs à atteindre par les pays membres, est bien accepté et sera par conséquent bien respecté par ces derniers.

*En aval*, après l'adoption par le Conseil de l'Union européenne du texte qui devient désormais une Directive européenne, l'Etat membre dispose d'une marge de manœuvre par le *Recours en annulation* devant la CJUE. Il faut



pourtant signaler que ce recours en annulation est soumis à certaines conditions de recevabilité, relatives au délai pour agir, aux actes attaquables et à la qualité des requérants.

Néanmoins, une fois adopté par le Conseil, le texte devient une Directive européenne au sens propre du terme et l'étape suivante est la transposition. La forme à donner à cette transposition reste, selon l'article 288<sup>95</sup>, de la compétence des Parlements et des autorités nationales. Il ne s'agit donc pas d'une simple traduction de normes élaborées par les institutions communautaires et inscrites telles quelles dans le droit interne. Les directives sont des « lois-cadres », certes obligatoires quant à leur but puisqu'elles lient les États membres quant au résultat à atteindre, mais ce sont les autorités nationales qui définissent la forme de ce résultat en droit interne.

Les « mesures nationales d'exécution » constituent une autre marge de manœuvre de l'État membre par rapport aux dispositions d'une Directive.

S'agissant d'un ou plusieurs textes adoptés officiellement par l'État membre afin d'intégrer dans l'ordre juridique national les dispositions de la directive, tout texte ne vaut pas forcément « transposition ». L'examen préalable (par des services de la Commission européenne) du texte communiqué au Secrétariat général de la Commission européenne, par l'État membre, n'est pas toujours efficace à 100%.

La transposition devant s'effectuer dans le délai fixé par la directive, les États membres peuvent choisir de la transposer dans les délais ou pas. Ce choix constitue une autre manœuvre possible. Les États membres ne souhaitant pas appliquer une Directive peuvent tout simplement retarder sa transposition en droit national.

Dans les deux cas de manquement d'État décrits ci-dessus, c'est à dire soit par un acte positif soit par une abstention, la même procédure est prévue :

---

<sup>95</sup> Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, Article 288 (ex-article 249 TCE) : Pour exercer les compétences de l'Union, les institutions adoptent des règlements, des directives, des décisions, des recommandations et des avis.

Le règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout État membre.

La directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens.

La décision est obligatoire dans tous ses éléments. Lorsqu'elle désigne des destinataires, elle n'est obligatoire que pour ceux-ci.

Les recommandations et les avis ne lient pas.

une lettre de mise en demeure, un avis motivé, un avis motivé complémentaire et éventuellement une saisine de la Cour de justice.

Il est clair qu'un Etat membre souhaitant gagner du temps quant à la transposition d'une directive européenne, pourrait opter pour la non transposition ou la transposition non conforme et profiter des délais prévus par la procédure d'infraction, délais qui pourraient remonter à plusieurs années.

De même, dans le cas où un Etat membre considère qu'une directive soulève des questions sur les moyens de forme<sup>96</sup>, ou les moyens de fonds<sup>97</sup>, il pourrait suivre la procédure du recours en annulation.

Bien que ces dispositions assurent la mise en conformité volontaire de l'Etat membre aux exigences du droit de l'Union et la protection juridictionnelle, elles présentent le désavantage d'être souples quant aux délais et aux sanctions.

Le point suivant concerne l'*implémentation* (l'application) d'une directive dans un Etat membre, qui ne doit pas être confondue avec sa transposition. La mise en œuvre d'une directive, ce n'est pas seulement la transposition formelle mais aussi toutes les mesures qui concourent à la mise en œuvre effective de la directive (information, formation, incitation, application de sanctions administratives, civiles et pénales, etc.). Dans ce cadre les Etats ont une nouvelle marge de manœuvre.

En effet un Etat membre peut se conformer à ses obligations qui découlent du droit européen en transposant une directive et par la suite ne pas assurer son application par ses organes ou ses autorités compétentes. En raison de manque d'information, de formation ou d'incitation, ou en raison de simple manque de sanction, les dispositions de ladite directive ne seront pas effectivement appliquées dans cet Etat membre. Ce point, assez complexe et très difficilement contrôlable sans expérience préalable des structures

---

<sup>96</sup> Les moyens de légalité externe (ou moyens de forme) sont d'ordre public. Ils peuvent donc être soulevés d'office par le juge, et invoqués à n'importe quel moment par les parties. Il s'agit essentiellement de l'incompétence (*rationae temporis, loci* ou *materiae*) et de la violation des formes substantielles prescrites par les traités et les actes de droit de l'Union dérivé

<sup>97</sup> Les moyens de légalité interne (ou moyens de fond) sont de deux types. Il peut s'agir de la violation d'un traité ou de toute règle de droit relative à son application, auquel cas cette règle s'entend de l'ensemble des normes de l'Union supérieures à l'acte attaqué. Il peut également s'agir d'un détournement de pouvoir, très rarement retenu par la Cour de justice de l'Union européenne

administratives de l'Etat membre en question, constitue un grand point de blocage que seule l'intervention des individus peut résoudre.

En ce qui concerne les moyens de recours que les individus disposent afin de faire face au refus d'un Etat membre de transposer, ou d'appliquer correctement une directive européenne, nous pouvons faire la distinction entre la plainte devant la Commission et le recours aux Tribunaux nationaux.

La première voie aura comme conséquence le déclenchement de la procédure d'infraction contre l'Etat. La deuxième voie, encore plus compliquée et longue, dépend de plusieurs paramètres. Entre les cas des directives non transposées, que le délai soit expiré ou non, les directives transposées mais non appliquées, avec dommages et intérêts ou non, la flexibilité du Tribunal national quant aux questions préjudicielles et la notion de l'intérêt public, nous comprenons que les marges de manœuvre d'un ordre juridique souhaitant défendre l'Etat-employeur sont relativement larges.

La question qui se pose alors concerne l'efficacité de la justice nationale lorsqu'il s'agit de la défense des intérêts des individus contre le refus ou le manquement de l'Etat au sujet d'une directive. Cette question étant d'une importance majeure et d'une sensibilité élevée, nous dirons simplement que les délais nécessaires pour arriver à une décision définitive de Tribunal national sont parfois décourageants pour la majorité des individus. Si à cette équation nous ajoutons le facteur coût, les conclusions sont vite tirées.

### **Particularités du cas de la Grèce au sujet de la reconnaissance des diplômes juridiques européens**

En appliquant l'analyse présentée ci-dessus au cas de la Grèce sur le sujet de la reconnaissance des diplômes juridiques, nous pouvons conclure sur les points suivants en distinguant 3 périodes.

#### La période 1989-2005 : La directive 89/48/CEE

Cette première période est caractérisée par l'indifférence de la Grèce vis à vis de ces obligations de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur conformément aux dispositions de la directive 89/48/CEE. La directive n'a tout simplement pas été transposée jusqu'en 2000. Nous constatons donc qu'à ce premier stade la Grèce a épuisé les marges de manœuvre du système

et a réussi à prendre 9 ans de retard. La critique qui pourrait être prononcée sur ce point concerne les réflexes lents de la Commission qui n'a pas vite engagé la procédure d'infraction. En contrepartie nous devons reconnaître qu'à cette époque la qualité de l'information disponible auprès des services de la Commission n'était pas comparable à celle d'aujourd'hui. En plus il ne faut pas oublier que la Grèce n'était pas le seul pays à présenter des complications par rapport à la transposition de cette Directive.

Le point suivant concerne la réalisation par la Grèce de l'obligation de transposition et la recherche des moyens pour éviter à ce que cette directive fonctionne comme cheval de Troie pour la reconnaissance des diplômes européens obtenus dans un établissement franchisé. A ce stade de la procédure, la Grèce a opté pour la transposition non conforme. Ce n'est que suite à des plaintes émanant de particuliers que la Commission a compris que la Grèce n'avait pas pris toutes les mesures nécessaires pour transposer la directive 89/48/CEE et a commencé la procédure prévue. Le point à commenter ici concerne le manque d'information de la Commission sur le texte exact transposant la directive en droit grec. Alors qu'en première lecture le texte en grec suivait les dispositions de la directive, l'introduction d'un petit sous-point bb) était suffisant pour rendre la reconnaissance des diplômes inapplicable. Il est évident que les services de la Commission ne disposent pas du temps nécessaire pour vérifier tous les textes de tous les Etats membres sous l'optique d'une interprétation intentionnée pouvant nuire à l'efficacité de l'application des dispositions en droit national, mais en l'espèce, le blocage a encore duré pendant 5 ans jusqu'en 2005. En revanche nous constatons une amélioration concernant la vitesse de réaction de la Commission.

#### La période 2005-2012 : La directive 2005/36/CE et la loi 3696/08 sur les « Collèges »

Cette deuxième période est caractérisée par les efforts de la Grèce de modifier les dispositions de la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles. Elle propose *en amont* des amendements qui lui permettraient d'exclure de la reconnaissance des diplômes européens, ceux obtenus suite à des études effectuées en Grèce.

Les amendements étant refusés, la Grèce a opté encore une fois pour le retard.

La réaction de la Commission dans l'affaire C-465/08 était immédiate. Une année et demie après l'expiration du délai de transposition elle a constaté que la République hellénique avait manqué aux obligations qui lui incombaient en vertu de la directive 2005/36/CE.

Le point suivant commente l'affaire T-449/05, concernant le recours en annulation de la Directive 2005/36/CE, intenté par le Dikigorikos Syllogos Ioanninon. Par requêtes déposées au greffe du Tribunal le 28 avril 2006, la République hellénique a demandé à intervenir au soutien des conclusions du requérant. Le recours a été rejeté comme irrecevable par le Tribunal en février 2007. Les marges de manœuvre *en aval* n'ont pas permis à la Grèce de gagner du temps cette fois ci.

Notre commentaire portant sur le temps, l'énergie et les fonds dépensés sur une affaire qui aurait dû être réglée déjà depuis 1991, nous constatons une performance exemplaire de la part de la Commission ainsi que de la part du Tribunal.

Continuant sur les marges de manœuvre *en aval* nous commentons la loi 3696/08 concernant le fonctionnement des « Colleges » et le DP 38/2010 transposant la directive 2005/36/CE en droit grec.

Incapable de bloquer pour longtemps la reconnaissance des diplômes dits « franchisés » et délivrés suite à des études effectuées dans des « Colleges », la Grèce s'est tournée contre la source du problème : les « Colleges ». Par la loi 3696/2008 elle a imposé des conditions d'établissement que la majorité des « Colleges » ne pouvaient pas remplir afin de les obliger à déposer le bilan. Ensuite elle a indirectement introduit ces conditions dans la formulation des conditions de reconnaissance du DP 38/2010 pour éviter la reconnaissance rétroactive des diplômes délivrés dans le passé. Au stade de la mise en œuvre de la Directive nous témoignons encore une fois de l'inventivité des autorités helléniques, qui ont réussi à bloquer dans la pratique la reconnaissance jusqu'en 2012. La protection juridictionnelle par les tribunaux nationaux s'est prouvée insuffisante, comme il a été démontré, à cause de l'absence de questions préjudicielles. Nous

pouvons donc parler d'un point de blocage sérieux qui nécessite une révision vers l'intérêt des individus.

La période actuelle : La crise économique en tant que moyen de pression pour l'application du droit européen

Comme nous l'avons démontré lors de notre analyse dans la deuxième partie de la thèse, l'exécution des engagements prévus dans les mémorandums de compréhension a eu un effet catalytique sur les deux blocages décrits ci-dessus : la loi 3696/08 et le DP 38/2010. La conclusion qui ressort naturellement de cette observation est que finalement les problèmes n'étaient pas dus aux procédures de *transposition* et d'*implémentation*. Les problèmes relatifs à la reconnaissance des diplômes juridiques européens en Grèce étaient d'ordre politique depuis le début. D'ailleurs il a suffi d'un changement d'orientation politique pour les résoudre, au moins sur le plan théorique<sup>98</sup>, en six mois de temps. Un lecteur non initié pourrait commenter que cette évolution phénoménale du sujet en question, entre novembre 2012 et janvier 2013, est juste un effet du hasard ou un moment propice. La vérité est que même les mémorandums de compréhension n'ont pas réussi à obliger la Grèce à réviser ses pratiques. Il a fallu mettre la Grèce devant le fait accompli : exécution ou faillite pour voir un changement. Le versement de la tranche de 34,4 milliards d'euros s'est prouvé beaucoup plus efficace que tout outil juridique utilisé jusqu'à présent.

En conclusion générale nous allons résumer nos observations autour de deux sujets. Le sujet de la *politia*<sup>99</sup> européenne et le sujet du *Babel*<sup>100</sup> de l'Europe. Comme nous l'avons démontré dans les conclusions qui ont précédé, le problème de la reconnaissance des diplômes juridiques européens en Grèce est un problème d'ordre politique. De la même façon, plusieurs problèmes concernant la conformité des Etats membres aux directives européennes découlent d'une absence de volonté politique de confrontation avec les intérêts (pour la plupart économiques) qui seront touchés au niveau national.

---

<sup>98</sup> Application des nouvelles dispositions de la loi 3696/08 suite à l'amendement 2012 et 2013, nouveau code des avocats en cours de finalisation

<sup>99</sup> Selon Platon, philosophe grec (en grec ancien Πλάτων / *Plátôn*, né à Athènes en 428/427 av. J.-C., mort en 348/347 av. J.-C.)

<sup>100</sup> Comme mentionné dans le Genesis du Bible. Le parallélisme de la tour de Babel avec la structure européenne est complètement symbolique

L'intégration européenne, à la fois au niveau économique et politique, permettra à ce type de problèmes de se résoudre à la source. Au moment où les directives politiques d'un gouvernement européen seront reçues par les Etats membres comme sont aujourd'hui reçues les lois nationales, la plupart du chemin aura été parcouru. La résolution des questions comme la supériorité des constitutions nationales par rapport au droit européen ayant été réglée, nous avançons dans la bonne direction. Ce qui nous manque pour passer à la vitesse supérieure est la présence d'hommes et de femmes politiques de l'Europe et non seulement des politiciens européens. Néanmoins, nous devons rester très attentifs lors de notre périple vers l'intégration européenne de ne pas tomber dans le piège des politiques *integralitaires* (totalitaires), qui profitent de la conjoncture et refont surface comme le témoigne l'exemple grec. C'est surtout l'intégrité des hommes d'esprit qu'il faut rechercher à nouveau.

Le deuxième sujet intitulé la *Babel* de l'Europe, concerne le multilinguisme de l'Union. Comme nous l'avons démontré lors de notre analyse et souligné lors de nos conclusions, la traduction des textes d'une langue à une autre, avec la subjectivité de l'interprétation et les particularités du vocabulaire, sont à la source des problèmes de coordination et de contrôle par la Commission. Une piste de réflexion sur de futures recherches pourrait être la conception et l'étude des modèles d'intégration européenne avec une seule langue de travail officielle et les autres comme secondaires. D'après un schéma pareil, un pays comme la Grèce aurait toujours le grec comme langue officielle mais ferait en sorte que tous ses textes juridiques soient publiés aussi en langue officielle européenne. Le coût d'une telle adaptation est à estimer mais les gains d'une telle évolution permettraient l'avancement de la construction de la *Tour Européenne* sans qu'elle risque d'avoir le destin de la *Tour de Babel*.





## Bibliographie

Alomar B., Daziano S., Lambert T., préface de Jean-Pierre Jouyet., *Grandes questions européennes*, Paris, Sedes, 2010

Anderson M., Bort E., *The frontiers of Europe*, Pinter, 1998, London

Authier M., *Les arbres de connaissances*, La Découverte, 1992, Paris

Badel Chr., *La noblesse de l'empire romain, les masques et la vertu*, Champ. Vallon, Seyssel, 2005

Baquero Cruz, J., *Between Competition and Free Movement: The Economic Constitutional Law of the European Community* (Oxford/Portland: Hart Publishing, 2002)

Baquero Cruz J., Closa Montero C., *European integration from Rome to Berlin: 1957-2007, History, Law and Politics*, Bruxelles, 2009

Barnard, C., and Odudu, O. (eds), *The Outer Limits of European Union Law* (Oxford/Portland: Hart Publishing, 2009).

Bernel A., *Le principe d'équivalence ou de « reconnaissance mutuelle » en droit communautaire*, Schulthess Polygraphischer Verlag, Zurich, 1996

Blanpain, R. (ed), *Freedom of Services in the EU, Labor and Social Security Law: The Bolkestein Initiative* (The Hague: Kluwer Law International, 2006).

Bousquet A., *Education et formation dans l'Union Européenne*, Montchrestien, 1998

Breus, F., Fink, G., and Griller, S. (eds), *Services Liberalisation in the Internal Market* (Wien/New York: Springer, 2008).

Burgess M., *Federalism and European Union: the building of Europe, 1950-2000*, London, Routledge, 2000

Cassese S., *Theoretical sketch of the co-operative and multidimensional nature of Community bureaucracy*, in Jamar J. and Wessels W., *Community Bureaucracy at the cross-roads*, Bruges, De Tempel, 1985

Charlie Ch., *Naissance des « intellectuels » (1880-1900)*, Editions de minuit, 2001

Chaltiel F., *Le processus européen de décision après le traité de Lisbonne*, Paris, La Documentation française, 2010

Cohn B., *Colonialisme and its forms of knowledge*, 1996, Princenton

Corniou J-P, *La société de la connaissance: nouvel enjeu pour les organisations*, Paris, Hermes Science publications, 2002

- Costa O., Brack N., *Le fonctionnement de l'Union européenne*, Bruxelles, Ed. de l'Université de Bruxelles, 2011
- Coutron L. Gaillard M., Tronquoy P., *L'Union européenne : institutions et politiques*, Paris : La Documentation française, 2010
- Davidenkoff E., Kahn S., *Les universités sont-elles solubles dans la mondialisation?*, éditions Hachette-Littératures, Paris, 2006
- De Witte B., *European Community law of education*, Nomos, 1989
- De Witte B., Forder C., *Le droit commun de l'Europe et l'avenir de l'enseignement juridique*, Kluwer, 1992
- Defalque L., Pertek J., Steinfeld P., Vigneron P., *Libre circulation des personnes et des capitaux. Rapprochement des législations*, Ed. de l'Université de Bruxelles, 2006
- Deleuze G., *Les intellectuels et le pouvoir. Entretien entre Michel Foucault et Gilles Deleuze*, L'Arc n.49, Aix en Provence, 1972
- Doutriaux Y., Lequesne C., *Les institutions de l'Union européenne*, Paris : La Documentation française, 2010
- Dubos, O., and Kauffmann, P., *L'Europe des services: l'approfondissement du marché intérieur* (Paris: Pedone, 2009).
- Dumont G., *Les racines de l'identité européenne*, Economica, 1999
- Egan M., *Constructing a European Market*, Oxford University press, 2001
- Emiliou, N., *The Principle of Proportionality in European Law* (London: Kluwer Law International, 1996).
- Ferrari-Breeur C., *Enseignement supérieur et Communauté européenne*, thèse de Doctorat, Université Lyon III, 1993
- Gouzy J-P., *Histoire de l'Europe : 1949-2009*, Versailles, éditions de Paris, 2009
- Gautron J-C., *Droit européen*, Paris, Dalloz, 2012
- Habermas J., *Sur l'Europe*, Paris, Bayard, 2006
- Haskins Ch., Holt H., *The rise of universities*, 1923
- Hatzopoulos V., *Le principe communautaire d'équivalence et de reconnaissance mutuelle dans la libre prestation des services*, Sakkoulas / Bruylant, Athènes / Bruxelles, 1999
- Hatzopoulos V., *Regulating services in the European Union*, Oxford University Press, 2012
- Isaak G., *Droit Communautaire Général*, Armand Collin, Paris 1998

- Janson, J.O., *The Economics of Services: Development and Policy* (Cheltenham/Northampton: Edward Elwar Publishing, 2006).
- Jaspers K., *The idea of the university*, London, 1965
- Kant I., *Critique de la raison pure*, traduction A. Renaut, GF Flammarion, Paris 2006
- Koeck, H.F., and Karollus, M.M. (eds), *The New Services Directive of the EU, FIDE XXIII Congress 2008, Volume III* (Vienna: Nomos, 2008).
- Kovar R., et Simon D., *Service public et Communauté Européenne : entre l'intérêt général et le marché*, la documentation française, Paris 1998
- Londay J., *Education and Law: the community context*, Eur-Law Rev., 1989
- Magnette P., *Le régime politique de l'Union européenne, ch. « Etre citoyen européen »*, Presses de la FNSP, 2006
- Manent P., *La raison des nations, réflexions sur la démocratie en Europe*, Gallimard, L'esprit de la Cité, 2006
- Mattera A., *Le marché unique Européen, ses règles, son fonctionnement*, ed. Jupiter, Paris 1990
- Monjal P-Y., *Droit de l'Union européenne*, Dalloz, 2007
- Monjal P-Y., *Les normes de droit communautaire*, PUF, 2000
- Monjal P-Y., Neframi E., *Le commun dans l'Union européenne*, Bruylant, 2009
- Moussis Nicholas, *Accès à l'Union européenne: droit, économie, politiques*, Broché, 2008
- Μουζέλης Ν., *Απο την αλλαγή στον εκσυγχρονισμό*, Αθήνα, Παπαζήσης, 2002
- Neergaard, U., Nielsen, R., and Roseberry, L. (eds), *The Services Directive: Consequences for the Welfare State and the European Social Model* (Copenhagen: DJOF Publishing, 2008).
- Newman J., *The idea of a university*, Garden City, New York, 1959, Image Books
- Ory P., Sirinelli J F., *Les intellectuels en France de l'affaire Dreyfus à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2002
- Παγουλάτος Γ., Μπλαβούκος Σ., «*Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Το κεκτημένο του εξευρωπαϊσμού*» σε Νάσκου-Περράκη Π., Ηλιόπουλος Κ.Π. (επιμ) *Κοινοτικό δίκαιο, 25 χρόνια εφαρμογής στην Ελλάδα* (Αθήνα/Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας, 2006)
- Pertek J., *Reconnaissance générale des diplômes et libre circulation des professionnels*, IEAP, 1992
- Pertek J., *L'Europe des diplômes et des professions*, Bruylant, Bruxelles, 1994

- Pertek J., *Les avocats en Europe*, LGDJ, 2000
- Pertek J., *Diplômes et professions en Europe*, Bruylant, Bruxelles, 2008
- Prax J Y, *Le guide du Knowledge management, concepts et pratiques du management de la connaissance*, Dunod, 2000
- Pugh O'Mara M., *Cities of Knowledge : cold war science and the search for the next Silicon Valley*, 2007, Princeton University Press
- Said E.W., *Des intellectuels et du pouvoir*, Seuil, Paris 1996
- Sauron J-L., Lanceron V., préface de José Manuel Barroso., *L'administration nationale et l'Europe : acteurs nationaux et décisions communautaires*, Paris, La Documentation française, 2008
- Schmitt Ch., *History of Universities*, Oxford University Press, 1998
- Simon D., *Le système juridique communautaire*, PUF, Paris, 1998
- Slaughter S., Rhoades G., *Academic capitalism and the new Economy*, Baltimore, London, 2004, The John Hopkins University Press.
- Thiesse A-M., *La création des identités nationales*, Seuil, 1999
- Τροβά Ε., *Γνώση και αμφισβήτηση. Η Ευρώπη των κρατικών και των ιδιωτικών Πανεπιστημίων*, Σάκκουλας, Αθήνα, 2008
- White, R., *Workers, Establishment and Services in the EU* (Oxford: OUP, 2004).
- Woodward K., *Questioning identity : gender, class, ethnicity*, London, 2004, Routledge

## Articles

Armstrong, K., Begg, I., and Zeitlin, J., 'The Open Method of Co-ordination and the Governance of the Lisbon Strategy' (2008) 46 *JCMS* 413–50.

Ashiagbor, D., 'Collective Labor Rights and the European Social Model' (2009) 3 *J of L and Ethics of Human Rights* 222–66.

Audit, M., 'Régulation du marché intérieur et libre circulation des lois' (2006) *Journal des Tribunaux Droit International* 1333–63.

Avbelj, M., 'The European Court of Justice and the Question of Value Choices: Fundamental Human Rights as an Exception to the Freedom of Movement of Goods', Jean Monnet Working Paper No. 6/04, also available at <<http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/papers/04/040601.pdf>>.

Baldwin, R., 'Is Better Regulation Smarter Regulation?' (2005) *Public L* 485–511 (Autumn).

Barnard, C., 'Unravelling the Services Directive' (2008) 45 *CML Rev* 323–94.

Barnard, C., and Deakin, S., 'In Search of Coherence: Social Policy, The Single Market And Fundamental Rights' (2000) 31 *Ind Relations J* 331–45.

Bartels, L., 'The Legality of the EC Mutual Recognition Clause under WTO Law' (2005) 8 *J of Int Economic L* 691–720, also available in Shiubhne, N.N. (ed), *Regulating the Internal Market* (Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing, 2006) 322–53.

Baumol, W.J., Bailey, E.E., and Willig, E.D., 'Weak Invisible Hand Theorems on the Sustainability of Multiproduct Natural Monopoly' (1977) 67 *American Economic Rev* 350–65.

Bergamini, E., 'Freedom of establishment under the Services Directive' in Neergaard, U., Nielsen, R, and Roseberry, L. (eds), *The Services Directive: Consequences for the Welfare State and the European Social Model* (Copenhagen: DJOF Publishing, 2008) 149–69.

Bernard, N., 'La libre circulation des marchandises, des personnes et des services dans le traité CE sous l'angle de la compétence' (1998) 34 *CDE* 11–45.

Bihlander, M., 'Better regulation by abdication?: Remarks on parliamentary democracy and governmental law-making' in Weatherill, S. (ed), *Better Regulation* (Oxford/Portland: Hart Publishing, 2007) 149–73.

Boulin, P, 'La normalisation dans la construction européenne' (1991) *Révue des Affaires Européennes* 49–54.

Cafaggi, F., Le rôle des acteurs privés dans le processus de régulation: participation, autorégulation et régulation privée, (2004) 109 *Revue Française d'administration publique* 22–36.

- Cass, D.Z., 'The World that Saves Maastricht? The Principle of Subsidiarity and the Division of Powers within the European Community' (1992) 29 *CML Rev* 1107–36.
- Chang, M., Hanf, D., and Pelkmans, J., 'The Services Directive: Trojan Horse or White Knight?' (2010) 32 *European Integration* 97–114.
- Coppel, J., 'Horizontal Effect of Directives, Case C-194/94 *CIA Security International v Signalson*' (1997) 26 *Industrial L J* 69–73.
- D'Acunto, S., 'Directive services (2006/123/CE): radiographie juridique en dix points' (2007) is. 2 *Revue du Droit de l'Union Européenne* 261–327.
- Daniele, L., 'Non Discriminatory Restrictions to the Free Movement of Persons' (1997) 22 *EL Rev* 191–200.
- de Burca, G., 'The Constitutional Challenge of New Governance in the EU' (2003) 28 *EL Rev* 814–39.
- Defalque, L., 'L'harmonisation des législations: une alternative à la jurisprudence' (1994) *Journal de Tribunaux—Droit Européen* 166–70.
- de la Porte, C., 'Is the Open Method of Coordination Appropriate for Organising Activities at European Level in Sensitive Policy Areas?' (2002) 8 *ELJ* 38–58.
- de Pury, D., 'Drawing national democracies towards global governance' in Bhagwati, J., and Hirsch, M. (eds), *The Uruguay Round and Beyond: Essays in Honour of Arthur Dunkel* (Heidelberg/New York: Springer, 1998) 171–80.
- Delimatsis, P., "'Thou shall not . . . (dis)trust": Codes of Conduct and Harmonization of Professional Standards in the EU' (2010) 47 *CML Rev* 1049–87.
- de Schutter, O. and Francq, S., 'La proposition de directive relative aux services dans le marché intérieur: reconnaissance mutuelle, harmonisation et conflits des lois dans l'Europe élargie' (2005) 41 *CDE* 603–60.
- Dougan, M., 'The "Disguised" Vertical Effect of Directives?' (2000) 59 *Cambridge LJ* 586–612.
- Featherstone, K., 'Soft Co-ordination Meets 'Hard' Politics: The EU and Pension Reform in Greece' (2005) 12 *JEPP* 733–50.
- Flower, J., 'Negotiating European Legislation: The Services Directive' (2006–7) 9 *CYEL* 217–38.
- Garben, S., 'The Bologna Process: From a European Law Perspective' (2010) 16 *ELJ* 186–210; EUI Working Paper No. 2008/12, also available at <<http://cadmus.eui.eu/dspace/handle/1814/8406>>.
- Graham, R., 'Mutual recognition and country of origin in the case law of the ECJ' in R. Blanpain (ed), *Freedom of Services in the EU, Labour and Social*

*Security Law: The Bolkestein Initiative* (The Hague: Kluwer Law International, 2006) 37–50.

Hansen, J.L., 'Full Circle: Is There a Difference between the Freedom of Establishment and the Freedom to Provide Services?' in Andenas, M., and Roth, W.H. (eds), *Services and Free Movement in EU Law* (Oxford: OUP, 2002) 197–209.

Hatzopoulos, V., 'Assessing the Services Directive, 2006/123/EC' (2008) 10 *CYEL* 215–61.

Hatzopoulos, V., 'Mutual recognition in the field of services' in Lianos, I., and Odudu, O. (eds), *Regulating Trade in Services in the EU and the WTO: Trust, Distrust and Economic Integration* (Cambridge: CUP, 2011).

Hatzopoulos, V., 'Le principe de la reconnaissance mutuelle dans la libre prestation de services' (2010) 45 *CDE* 48–93.

Joerges, C., 'A renaissance of the European Economic Constitution?' in Neergard, U., Nielsen, R., and Roseberry, L. (eds), *Integrating Welfare Functions into EU Law* (Copenhagen: DJOF Publishing, 2009) 29–52.

Kaldellis, E., 'Freedom of Establishment versus Freedom to Provide Services: An Evaluation of Case-Law Developments in the Area of Indistinctly Applicable Rules' (2001) 28 *LIEI* 23–55.

Karagiannis, Y. 'Economic Theories and the Science of Inter-Branch Relations' EUI/RSCAS Working Paper No. 2007/4, also available at <[http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/6709/RSCAS\\_2007\\_04.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/6709/RSCAS_2007_04.pdf?sequence=1)>.

Kröger, S., 'The End of Democracy as We Know It?: The Legitimacy Deficits of Bureaucratic Social Policy Governance' (2007) 29 *J of Eur Integration* 565–82.

Lejour, A., 'The European market for services: patchwork' in Pelkmans, J., Hanf, D., and Chang, M. (eds), *The EU Internal Market in Comparative Perspective, Economic, Political and Legal analyses* (Brussels: Peter Lang, 2008) 115–37.

Lemaire, C., 'La directive, la liberté d'établissement et la libre prestation de services: Confirmations, innovations' (2007) 17:2 *Europe* 15–26.

Lenaerts, K., 'Regulating the Regulatory Process: Delegation of Powers in the European Community' (1993) 18 *EL Rev* 23–49.

Monteagudo, J. and Diexr, A., 'Economic Performance and Competition in Services in the Euro Area: Policy Lessons in Times of Crisis' European Economy, Occasional Papers No. 2009/53, EU Commission/DG Economic and Financial Affairs, also available at <[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication15841\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15841_en.pdf)>.

Nicolaidis, K., and Schmidt, S., 'Mutual Recognition "on Trial": The Long Road to Services Liberalisation' (2007) 15 *JEPP* 717–34.

Petretto, A., 'The liberalization and privatization of public utilities and the protection of user's rights: the perspective of economic theory' in Freedland, M., and Sciarra, S. (eds), *Public Services and Citizenship in European Law: Public and Labour Law Perspectives* (Oxford: Clarendon Press, 1998) 99–115.

Rubalcaba-Bermejo, L., and Cuadrado-Roura, J., 'Services in the age of globalisation: explanatory interrelations and dimensions' in Cuadrado-Roura, J., Rubalcaba-Bermejo, L., and Byrson, J.R. (eds), *Trading Services in the Global Economy* (Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing, 2002) 27–57.

Schmitt, S., 'Mutual Recognition as a New Mode of Governance' (2007) 15 *JEPP* 667–81.

Snell, J., 'Free movement of services and the Services Directive: the legitimacy of the case law' in van de Gronden, J. (ed), *EU and WTO Law on Services, Limits to the Realization of General Interest Policies within the Services Markets?* (Austin: Kluwer Law International, 2009) 31–54.

Snyder, F., 'Soft law and institutional practice in the European Community' in Martin, S. (ed), *The Construction of Europe: Essays in Honour of Emile Noel* (Dordrecht: Kluwer, 1994) 197–225.

Thomson, R. and Hosli, M., 'Who Has Power in the EU? The Commission, Council and Parliament in Legislative Decision-making' (2006) 44 *JCMS* 391–417.

Wilderspin, M., 'Que reste-t-il du principe du pays d'origine? Le regard des internationalistes' (2007) 17:6 *Europe* 26–8.

Xanthaki, H., 'The Problem of Quality in EU Legislation: What on Earth Is Really Wrong?' (2001) 38 *CML Rev* 651–76.



## Annexes



**EUROPEAN COMMISSION**  
Internal Market and Services DG

Services  
Services I  
Head of Unit

Brussels,  
MARKT/E1/AG/gc D(2010) 500974

Mr. Vassilis Hatzopoulos  
Lycavittou 39-41  
Athens 10672  
Greece

Email: [vasshatz@socadm.duth.gr](mailto:vasshatz@socadm.duth.gr)

**Reference: Letter dated 13 June 2010 and email correspondence that followed  
Infringement no. 2008/4852**

Dear Mr. Hatzopoulos,

I am writing to you in response to your letter dated 13 June 2010 and to various questions raised in your emails sent to my colleague Agata Gerba after this date. First of all, I would like to thank you for the information concerning amendments to Law 3696/2008 on Establishment and Operation of Colleges and on the new Ministerial Decision of 3 June 2010 replacing the previous Decision elaborating the principles set out in the Law.

We have been notified of the planned amendments to the Law by the Greek Ministry of Education in May 2010 and are currently in the process of analysing these amendments. Recently we received a letter from the Greek Ministry of Education containing, as we assume, further explanations on the amendments introduced in the Law and on the new Decision. The letter contains also the Decision. The letter and the Decision are currently being translated and we should be able to know their contents in the beginning of September.

Only after we complete our analysis and after we learn more about the position of the Greek authorities we will be able to assess whether by introducing the new provisions Greece has complied with the law of the European Union and in particular with the rules on the freedom of establishment and the freedom to provide services as set out in the Treaty on Functioning of the European Union.

In your letter you ask us for our assessment of the changes introduced by the Greek authorities and point to a number of provisions which in your opinion do not comply with the EU law. This is too early a stage of our analysis to be able to assess the new provisions in great detail and, as said, we have not taken a final decision on this matter but, on the basis of our preliminary analysis of the Law, we can say that there are a number of changes that we note with satisfaction, for example, the fact that Greek authorities have lightened certain requirements concerning infrastructure of colleges, in

Commission européenne, B-1049 Bruxelles / Europese Commissie, B-1049 Brussel - Belgium. Telephone: (32-2) 299 11 11. Office: C100 03/112. Telephone: direct line (32-2) 296 51 57/5 23 20. Fax: (32-2) 295 77 12.

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/](http://ec.europa.eu/internal_market/)

particular those concerning laboratories, sport facilities, multimedia rooms as well as those concerning the sharing of premises with other establishments. We also note with satisfaction that pursuant to the amended Article 6(2)(c) of the Law it seems that Greek authorities will not intervene in the curricula approved by foreign institutions with which colleges cooperate in the framework of franchising agreements.

As to the particular issues raised in your letter, namely the guarantee letter and the obligation for professors to be entered in the Register of Teachers, we will need to analyse them further and, if required, raise them again vis-à-vis the Greek authorities. The question whether the amount fixed by the Law for the purposes of the letter of guarantee respects the requirement of proportionality remains open. We have raised this issue in our Letter of Formal Notice addressed to Greece. The Greek authorities decided to maintain the fixed amount. The provision concerning the letter of guarantee was amended to provide for the right of the Minister for Education, Lifelong Learning and Religious Affairs to modify the amount of the guarantee. It is not clear to us whether this means that such modification will be possible in individual cases or in general. Neither does it result from the Law which criteria will be taken into account by the Minister when modifying the amount. We will need to carefully review the justification that Greek authorities put forward for this provision and its new wording. Also, we are investigating whether the requirement of registration imposed on visiting professors is in line with Article 7 of Directive 2005/36/EC on the recognition of professional qualifications. In this regard we would appreciate any information on the procedure of the registration of teachers (especially visiting professors) that you can provide; especially what documents need to be filed by visiting professors and whether they need to await decision on the entry in the Register.

You have already received our answers to some of your questions as part of the email exchange with my colleague. Here we would like to answer the remaining ones:

- No, it is not necessary that you file a new complaint following the amendments to the Law. We are reviewing the amended Law and the new Decision as part of the ongoing infringement proceedings;
- I confirm that the name of “centres of post-secondary education” was not mentioned in our Letter of Formal Notice. It is not true that in the Letter of Formal Notice we demanded the change of the name from “colleges” to “centres of post-secondary education”. It is also not true that we stated in this Letter that the use of the name “college” constitutes an infringement of the EU law.
- Yes, the rules on the Treaty on Functioning of the European Union (including its rules on the freedom of establishment) do apply to provision of educational services. Even though it is for the legislation of each Member State to set rules regarding its education system, when exercising that power Member States must comply with the EU law, in particular Article 12 on non-discrimination as well as the provisions on the freedom to provide services and the freedom of establishment (Articles 49 (in connection with Article 54) and 56 TFEU). In the same manner the provisions of the Services Directive apply to educational services.

I hope the above answers your queries. You can rest assured that your matter is treated with utmost attention and that the amended Law and the new Decision will be properly scrutinised by Commission's services. Should you have any further questions please do not hesitate to contact my services. We will of course also keep you updated on all developments on this matter.

Your sincerely,

Contact:

Agata Gerba, [agata.gerba@ec.europa.eu](mailto:agata.gerba@ec.europa.eu), tel.: +32-2-296.87.56

Cc: Ms. Gerba (MARKT)

Mr. Michel Barnier  
Commissioner  
Internal Market & Services

European Commission  
BERL 10/034  
B - 1049 Brussels

22 September 2011

**RE: Important Information and Request for Intervention in Greece (Recognition of EU Degrees)**

Dear Commissioner Barnier

We would firstly like to express, through this letter, our gratitude towards you, as well as your team at the Internal Market and Services Directorate General, with which we have collaborated very closely for the past three years, in relation to the actions you have already taken concerning the Greek laws on establishment and operation of Colleges in Greece.

Your actions until now, have helped constrain, up to a certain level, the systematic and preplanned efforts of the Greek government, to eliminate as many Colleges as possible, through the adoption of laws which go against the Greek Constitution and EU Legislation (**EU Violation 2008/4852**). **Nevertheless, the damage which has been inflicted until today, by the actions of the Greek government, is massive, both, on the reputation of our institutions (e.g. intervention of the Government on how we market/advertise EU university programs, direct defamation of our organizations by government officials, or in the termination of our cooperation with highly distinguished professors which the Government did not approve), as well as at a financial level (e.g. continuous demand for an unbearable performance bond of half a million Euro).**

Moreover, we would like to draw your attention to the fact that despite the answer the Greek government sent to your Directorate (following the Reasoned Opinion you sent on the above matter), admitting that most of the specific legislation goes against European Laws, **absolutely nothing has been done until today to change the specific legislation.** For your convenience, we would like to remind that the answer of the Greek side to the Reasoned Opinion was sent approximately **6 months ago**. In addition, **absolutely no action has been taken** by the government to correct the very serious issues you raise in the Reasoned Opinion and which the Greek government has attempted to avoid (e.g. performance bond, control/approval of academic staff etc.). We really do hope, though we are not fond of this situation, that the E.U. will now proceed to the **next level of sanctions against Greece** on this matter, especially since it is now more than three years that antieuropean legislation is imposed on Colleges and their EU University partners in our country.

However, we also send you this letter **regarding a second, but equally important issue**, upon which we request your immediate and decisive intervention.

As you may well know, the Greek Government in response to the Updated Memorandum which was signed last July with the troika (IMF, EU, ECB), has now finally announced the **reduction of the Public Sector**. According to the respective Presidential Decree that has been prepared and which we have available, there have been criteria set for the evaluation and selection of those employees who will remain in the Public Sector and those who will be removed from position. Following the criterion of "age" (i.e. how close the employee is to getting a pension), the criterion that will play a major role is that of "education" and specifically the possession of a "University degree". Whoever does not

possess a University degree, will be among the first selections for removal from their position. At the same time, the more degrees someone possesses, the most probable it is that they will remain in their position.

Taking into account:

- a) the demand of the latest Memorandum for a change in the legal framework under which the Greek NARIC (DOATAP) operates, with regards to the recognition of foreign degrees in Greece, by September/December 2011,
- b) the fact that the Greek NARIC (DOATAP) does not even consider the above clear demand of the Memorandum and continues (today) to explicitly “Certify” (see attached documentation and translation), that the franchise degrees of University Paris 13 (for example) are not recognized in Greece,
- c) the logical and correct demands that you have personally placed on the Greek government through Letters of Warning for this matter, and finally
- d) the accurate information we have that the Greek Ministry of Education has until today, proceeded to NO action whatsoever to restructure the legal framework of DOATAP,

**we believe there is a major ethical and democratic issue, for which your immediate and total intervention is necessary, in order to protect European employees and to apply European logic and justice.**

More specifically, please note that within the wider Greek Public Sector, today work hundreds of employees who possess undergraduate and postgraduate degrees from European Universities, either by studying at the basic campus of the University, or at collaborating Colleges in Greece and who through the years have not been able to recognize their degrees by the Greek NARIC. These employees are today (due to the above) in an extremely disadvantaged position, when compared to their colleagues who hold degrees from Greek Public Universities, and are now in an immediate danger of losing their jobs. For example, an employee of the Public Sector, who possesses a degree in Law from the 13<sup>th</sup> University of Sorbonne, which was awarded through the collaboration with College Institution d’ Etudes Francophones (IdEF), is considered as a simple secondary education graduate and is included among the first for removal from their position, being inferior to a graduate of the Law School of the University of Thrace (in northern Greece).

As you can easily understand, the present situation regarding the evaluation/selection of Public Sector employees in Greece, is extremely crucial, not only for the reputation of European Universities in our country and their collaboration with Colleges, but much more importantly, for the life per se and the future of European citizens living in Greece. After 22 years (since 1989), tolerating the attitude/position of the Greek Government on the matter of immediate recognition of foreign degrees, should be out of the agenda. In addition, today it is much more an issue of morality/ethics, meritocracy and legality, towards the lives and future of human beings. As such, we plead for your direct intervention, so the demands foreseen in the Memorandum and the decisions of the European Court on this matter, are applied immediately and prior to affecting unjustly people’s lives.

We are at your immediate disposal for any further information.

Yours Sincerely

**Constantinos Pappas**  
Managing Director  
**College for Humanistic Sciences – ICPS**

**Emmanouil Amargiannakis**  
President  
**College IdEF – The French College of Greece**

in Collaboration with

in Collaboration with

Mr. Michel Barnier  
Commissioner  
Internal Market & Services

**URGENT**  
**(EU Violation 2008/4852)**

European Commission  
BERL 10/034  
B - 1049 Brussels

21 March 2012

**RE: Crucial Information on Law of Colleges and Recognition of Degrees in Greece**

Dear Commissioner

Following our communication directly with your office, on the 22<sup>nd</sup> September 2011 and after receiving a very positive and hopeful reply from you on the 13 October 2011 (GS/vg A(11)1023007 D(11)1165005), for which we express our sincere gratitude, we again contact you on the matter of the Greek legislation regarding the Establishment & Operation of Colleges in Greece and the legislation 3328/2005 regarding the blocking of access of EU degree holders to the Greek market.

**PART 1. GREEK LEGISLATION on OPERATION of COLLEGES**

It is now over 3,5 years that legislation 3696/08 has been applied by the Greek right and socialist governments (of New Democracy and PASOK respectively) in a **stated** by the respective Ministers of Education, attempt to eliminate as many Colleges from the Greek market and "close" yet another "profession" to 4-6 big Colleges (owned by political party allies - as they themselves state). Our personal attempts through legal actions at the Supreme Court of Greece, as well as the actions of your team at the Internal Market and Services Directorate General (which we much acknowledge), have restrained to some extent the above plans.

Nevertheless, as with many other parts of Greek politics and especially in relation to the communication of policies/procedures/laws on behalf of the Greek government to the EU, we are much afraid that the Greek authorities are once again, just attempting to gain time and avoid being brought to the European Court of Justice, while in the meantime, they are making the legislation even harsher in Greece. It is now clearer, more than ever, that since the government was not able to eliminate us via law, they are trying to eliminate us via **financial suffocation**.

- *How else can one explain the fact that while they send to your Directorate proposals of amendments to the legislation (mentioned in your letter in October), they at the same time (one month after your letter to us) publish amendments to the law with law 4027/2011 (article 31) which makes the situation even stricter? This law foresees that every amendment to the license of operation of a College (among which could be a new collaboration with an EU University or an addition of a program) has not only to be submitted to the College's Office, but most importantly "approved", prior to any action from the side of the College or its partner University in relation to this amendment (e.g. advertisement of an upcoming program). For your assistance, we remind you that a Master Course which was submitted by ICPS to the Ministry on 30/12/2010 (15 months ago), has still not received "approval" from the Ministry (your team has been informed on this by past communication sent from us). Moreover, the same article (31 of law 4027/2011), foresees an amount of **2.000€** for any amendment to the license of a College, while any identical amendment on the license of any other educational institution (such as a Vocational Training Institution) ranges between **300€ and 600€**. Most importantly, if a College and its collaborating University, after their investment to franchise a new program, chose to start this new program without waiting for the*

1

approval, then the above article foresees the revocation of the License of Operation - whenever the Ministry and its public servants decide - and of course the forfeit of the guarantee bond of 500.000€.

- *How else can you explain the fact that while every other educational institution in the country is requested to pay a fee of up to 800€ for an inspection/approval of a new building, a College is asked to pay a fee of 5.000€? More specifically, the appropriate organization for the supervision of Colleges, Centers of Liberal Studies, Vocational Training Institutes etc (EKEPIS) had foreseen that if one such institution moved to a new building and requested approval of this building (as foreseen in the law) they had to pay a fee of 600€-800€, however with a recent amendment, Colleges have to pay a fee of 5.000€ and this is irrespectively of the size of the building (i.e. the building of the College could be much smaller than that of a big Center of Liberal Studies). For clarification purposes, the approval procedure is exactly the same.*
- *How else can one explain the fact that while the Government has imposed through its legislation massively increased operational costs (e.g. company capital which includes a 500.000€ bond, increased costs for buildings, increased costs for operation in terms of staff etc), not only have they made no effort whatsoever to support us in recruitment of students (especially international students), but on the contrary every June-September (recruitment period) they create a climate of uncertainty regarding "Colleges which they will demand to be terminated"? Of course, you must add to that, the very important fact that both last year and this year, **the Ministry of Education is using EU funds (up to 44 million Euro per year) and provides citizens with an "Education Cheque" which can be used at a Public or Private Institution of Vocational Training, but of course NOT a College**, though a College might offer exactly the same course subject at University level (e.g. business, or Computer science). What other excuse can there be on behalf of the government for not allowing students to register on courses offered by Colleges, when the government itself recognizes Colleges as being on the same educational level as VTI's (post-lyceum education)? The only reason as you can understand is to financially strangle Colleges as they tempt students to register with Vocational Training Institutes through this funding, especially nowadays with such an economic crisis.*
- *How else can one explain the fact that while Centers of Liberal Studies, the operation of which was foreseen in the same legislation as that of Colleges (3696/08), had similar obligations to Colleges (increased capital by a bond of 100.000€, buildings with specific criteria etc), **all these obligations have now been lifted or severely reduced or at least inactive?***

As a final note on this subject, we would like to stress on the fact that information from the Ministry of Education has reached us, *that your Directorate is considering to accept the Greek government proposal on the bond of 500.000€ and more specifically, in changing that with a formula foreseeing a bond of "half the number of students x half the mean fees"*. We are now definite that this formula, proposed by the Ministry in an only attempt to retain the costs of College operation at an immense level, is if not preposterous, at least silly. Please bear with us as we elaborate our thought:

1. The bond of 500.000€ was foreseen, hypothetically at least, in order to cover the fees and the salaries of staff if a College was closed down by the Ministry. In this, the Greek government promoted the need for "safeguarding the public interest". What public interest exactly does this new formula safeguard? What exactly are we to understand by this? If a College is closed down, we are to pay half the fees to half the students and half the salaries to half the staff? And if so, what will happen with the other half? Are they less entitled to a refund than the first group? As you can easily understand there is no logic whatsoever behind this proposal. Through this proposal, the Greek Government has just accepted that the existence of the bond is merely to reduce the access to this "profession" to a small group of individuals, increasing the costs with no reason. Add to this that with this formula, the Guarantee Bond for most Colleges will be higher than it is now and it will not be taking into account the volatility of the market which is in deep crisis.



2. Though this approach implies a sense of proportionality, as it will depend on the number of students and the amount of fees, under no circumstances does it explain the substantial need of enforcing such a measure ONLY on Colleges and on NO other educational institution, no matter if this is public (with fees) or private and irrespectively of the educational level (schools, VIT's, Centers of Liberal Studies, Universities etc).
3. Three and half years after imposing this measure (increased company capital by bond of 500.000€) **we are now in a position to have a documented opinion on how the administration makes use/takes advantage of the existence of this bond.** The essence is that it is a measure of pressure and intimidation of Colleges **to obey and apply -undeniably-** provisions of the law that have already been judged by your Services as violating the EU legislation and decisions of the European Court of Justice. For example, the commencement by the College of a new franchised course/program, which should just be announced to the Ministry, continues to result in the closure of the College and forfeiture of the guarantee bond, if this commencement takes place prior to the approval of the Ministry. This is the case, even though the government has published law 3919/2011 and law 4038/2012 which foresee that all restrictions in the legislation for the access and pursuit of professions have been lifted. *In a nutshell, once again the Greek Government publishes legislations to satisfy the EU, but as we are sure you have already realized, they continue to apply "old" legislations, and in this case, use the guarantee bond as a method of extortion towards us and our partner Universities.*
4. The need for immediate cancelation of the existence of the guarantee bond is evident further in the following case. College AGSM was a management school operating for the past 30 years in Athens and Thessaloniki in collaboration with the University of Nottingham Trent. It had received license of Operation for Athens and for Thessaloniki (as such, the owner had to increase company capital by 1.000.000€, i.e. 2 guarantee bonds). Due to the crisis, the College decided to close down its operation. It went through the appropriate procedure with its partner University and transferred all students and all programs as well as staff, to another licensed College in both cities. AGSM terminated its operation in Thessaloniki on July 2011 and in Athens on August 2011. The owner has taken care of every single obligation he had and has handed all information requested from him to the Ministry. There is no complaint whatsoever against him by any student at all. One would expect that soon after such a termination and since the "public interest had been safeguarded", the Ministry would immediately return the Guarantee bond letters of 1.000.000€ to the owner of AGSM. **We are in a position to inform you, that today - 9 months after the termination of AGSM - the Ministry has NOT returned the guarantee bond letter to this person.** They sent the case to the Legal Council of State to decide if they should give back the guarantee, since as they stated, **"the legislation does not foresee the return of the guarantee"**. The appropriate division of the Legal Council unanimously decided that the guarantees have to be returned to their owner. Instead of doing that, the Ministry just informed the owner (two days ago) that they sent the decision back to the Legal Council of State and asked for a plenary session to take place and decide on the matter. No excuse was given for their actions, other than the unofficial one, that the Minister changed and the old Minister did not have the time to decide on this. Further thoughts are that it is well known that this owner is going to invest this amount in another College and this is something the Ministry is trying to restrain. The most important issue however, is that the owner is continuing for all these months to cover costs of thousands of Euros for commission of the guarantees to the bank, while at the same time he cannot close down the legal entity (AGSM) (with whatever that means taxationwise), since if he does that, he will never be able to retrieve the amount of the guarantees which now is in the name of the legal entity.
5. Further to the above, if the Government was so interested in safeguarding the interest of the public, then the first thing it should do is safeguard the security of students and staff working in Colleges. According to the License of Operation which all Colleges received, *every single College had to submit by 31/12/2010 a safety approval from the Fire Brigade for the building that it uses and by 31/8/2011 a safety approval from the local Urban Planning Office that the building it uses is stable and has the appropriate criteria for an educational building.* **Please note, this is probably the only**

**provision of law 3696/08 on College operation that your Services have accepted as non-problematic.** However, according to the Ministerial Decree 3661/13-1-2012 the Deputy Minister of Education granted an extension of the above deadlines. One year **after** the deadline for fire-safety and 5 months **after** the deadline for building-safety, the Deputy Minister, instead of safeguarding the public interest and revoking the licenses of Colleges without these approvals, extended the "deadlines". Indeed we wonder why? It's a matter of research for one to discover if the owners of such Colleges are "political friends". Nevertheless, Commissioner, the fact remains... that the Ministry considers as "public interest", a guarantee of 500.000€, but of course not the lives and health of staff and students, many of which could die in a disastrous event of a fire or an earthquake. We leave the conclusions to you.

6. Even more, the Guarantee Bond has to be lifted, as it is creating immense inequalities in competition in the market. ICPS for example, prior to law 3696/08, operated a small building in Thessaloniki offering 1 Master course. We were forced to terminate our operation in Thessaloniki as we could not bear the cost of one more guarantee bond. Furthermore, ICPS also offers a couple of short courses with no collaboration with an EU University. The same courses could be offered by a Center of Liberal Studies. If however, we now wished to offer such a course in Thessaloniki (or any other city in the Country), as a College we would be required to deposit a new guarantee, rent an immense building, seek expensive approvals etc, which make the entire attempt impossible. At exactly the same time, a Center of Liberal Studies can offer exactly the same program with a minimal cost. So why are we to establish a new, different organization (Center of Liberal Studies), in order to offer a program in Thessaloniki, which at the end of the day we want to relate it to our fame and quality of work, i.e. our College's name? Is this the freedom of professions as foreseen by the EU? We leave the conclusions to you.
7. **Finally but most importantly, the Ministry of Education requested from the Hellenic Competition Commission an opinion on the restraints it still has in effect for a number of education related professions, among which was that of Colleges and law 3696/08. The decision 20/VI/2012 of the Plenary Committee of the Commission which was published on 29/2/2012 completely disintegrated law 3696/08 on almost all of its articles, and was in complete agreement with the requests of your Services. In relation to the guarantee bond the commission notes "this obligation is a serious restraint/limitation to the access to this economic activity, as it is a large amount.... Moreover, there is no justification for imposing such a measure solely on Colleges (KE.M.E.) and on no other of the examined education institutions, while with today's financial situation, very few candidate providers would be able to meet such an obligation".**

Dear Commissioner, as we are sure you realize from the above, the existence of the guarantee bond, does not serve in the interest of the public, but only in the interest of the administration and a few public servants of the Ministry and the educational establishment in Greece, who fear the operation of EU Universities in the country. As has been proven with the case of AGSM, students are completely covered if a College decides to terminate its operation, by either registering with another College or moving to the base of the University, abroad. The only ones who are not protected are the Colleges (and their partner Universities) against the attacks, illegal demands and threats of the administration.

## **PART 2. GREEK LEGISLATION on RECOGNITION of EU DEGREES**

Regarding the second part of our letter, we sent to you in September and to which you replied in October, namely that of the removal of prohibitions on the recognition of EU degrees, we would like to inform you on the following:

After 3,5 years during which Colleges adapted to the demands of the law 3696/08 and awaited that the Administration would apply its European obligations for the recognition of degrees (as also is evident in your letter to us), we are in the position to inform you, that there has **been 1 and only 1 degree** that has been recognized. This was a degree of an economist awarded by the French University of Paris 13 in collaboration with IdEF - and only because the degree holder had 2 years of professional experience in France. ALL other applications with the same degree and a similar master's degree were rejected by SAEP

as applicants did not have experience in the EU, even though they had many years of experience in Greece. SAEP insisted on applying only the directive 2005/36 and did not take into account the EU Treaty on this matter.

As such DOATAP (regulated by law 3328/2005) does not under any condition recognize EU degrees awarded by Colleges, SAEP focuses on applying 2005/36 Directive as it sees fit (more information will be sent to you in the near future on this), and as such various professional bodies do not accept for registration graduates who do not hold recognition from one or both of the above bodies. This has led to the awkward situation, where College graduate in economics, holding one or more masters, are considered in the Greek state as high-school graduates, while at the same time, according to article 11 of law 3912/2011, a Greek University graduate in Theology who holds an MBA is entitled to register with the Chamber of Economics.

Last but not least, we note that in your letter you mention that the Greek government has sent your Services a draft text regarding the amendment of law 3328/2005. We would like to inform you that according to our information **there is absolutely no intention from the Greek Ministry of Education to change the law of DOATAP**. What they want to create is simply a different organization to somehow recognize only those degrees that are not related with professional rights in Greece. This for example does not include a single Master degree that someone might follow at a College in Greece, nor does it solve the problem of recognition of degrees for the use in the public sector or in examinations such as those of ASEP, or in the upcoming evaluation of public servants, where according to a statement made yesterday (20/3) by the Minister of Administrative Reform, Mr. Reppas, in the next few months 150.000 public servants will be removed from position.

In our opinion, we believe that the only clear and definite solution is that EU degrees should just be controlled for authenticity. DOATAP's authoritative powers in deciding which degree of the EU is going to be recognized and which not, should be abolished. We are sure that your experience with Greek politicians and the Greek Administration leaves no doubt that a very clear, precise amendment to law 3328/2005 to reflect the above, is the only solution to the problem. Any other attempt made by the Greek Administration on this, we fear will just be to save time for the administration and not solve the problem. The existence of the Memorandum of Agreement and the pressure for its implementation is an opportunity for our country to move forward on this matter. The last deadline of 31/12/2011 for the implementation of this was not met. We sincerely do hope that the new deadline remains a top priority for you and your Services. In any different case, we are not very sure how many European Universities will operate in Greece in September.

We remain at your immediate disposal for any further clarification.

Your sincerely

**Mr. Constantinos PAPPAS**  
Managing Director  
**College for Humanistic Sciences – ICPS**  
in Collaboration with  
University of Central Lancashire, UK  
University of Strathclyde, UK

56 Filikon Street  
121 31 Peristeri  
Athens  
Greece  
+30 210 64 56 565



**ICPS**  
ΚΟΛΛΕΓΙΟ  
ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΩΝ  
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

**Mr. Emmanouil AMARGIANNAKIS**  
President  
**College IDEF – The French College of Greece**  
in Collaboration with  
Universite Paris 1 – Pantheon, France  
Universite Paris 13 – Nord, France

125-127 Kifissias Avenue  
115 24 Athens  
Athens  
Greece  
+30 210 69 30 474



Mr. Michel Barnier  
Commissioner  
Internal Market & Services

**URGENT**  
**EU Violation 2008/4852,**  
**LFN 1062947/2010**  
**LFN 7598/2012**

European Commission  
BERL 10/034  
B - 1049 Brussels

12th November 2012

**RE: Urgent Action Necessary on New Legislation Regarding Law of Colleges and Recognition of Degrees in Greece**

Dear Commissioner

Following our prior communication with you and your Services regarding the Greek Legislation on Establishment & Operation of Colleges in Greece and the legislation 3328/2005 regarding the blocking of access of EU degree holders to the Greek market, we would like to thank you and your team for your actions, which have urged the Greek Government finally to attempt to operate within the logic and legislation of the European Union.

As you most probably are already aware, under the pressure of the Memorandum of Agreement between Greece and the EU, ECB and IMF, the Government submitted on the 6th November and voted on the 7th November a legislation covering the pre-requisites that are necessary prior to the dispatch of the next financial support to Greece. Within this legislation there are articles related to the Ministry of Education and more specifically in relation to the two subjects of our interest (College Operation and Recognition of Degrees). We would like to underline, that the submitted legislation by no means is a result of consultation of the Government with any of the parties it affects (i.e. Colleges, Centers of Liberal Studies etc).

We furthermore would like to draw the attention of your Services to the following issues in the submitted legislation and would kindly ask for your intervention:

**PART 1. GREEK LEGISLATION on OPERATION of COLLEGES**

**1.1. Unreasonable limitation of the types of education and training offered by Colleges**

In the new legislation the Government has introduced an unreasonable limitation in the types of education and trainings offered by Colleges. More specifically and in contrast to legislation 3696/2008, in **Section 9.7 (Θ.7) Paragraph 1**, it is foreseen that "*Colleges are providers of non-typical post-secondary education and training which offer **exclusively** studies based on agreements of validation, franchise and every other kind of agreement with higher education institutions of other countries, recognized by the appropriate authorities in the country they reside, and which lead to a first degree (bachelor) of at least 3 years of program and studies, or a postgraduate title*".

The term "exclusively" represents a clear restriction in the activity of Colleges, solely in offering programs of study in collaboration with Higher Education Institutions of other countries. As such, the opportunity for Colleges as legal education entities, to raise funds (or even recruit students for their "University programs") from offering other smaller education or training courses, such as a short seminar, a program in collaboration with a Professional Body (Psychological Societies, Law Societies etc), or professional programs

which are offered in collaboration with education organizations such as Edexcel (UK), is **now abolished**. In fact, according to Section 9.18 (Θ.18) Paragraph 4, it is foreseen that any such programs offered by Colleges at present, will continue until completion and then be terminated.

This on the one hand represents a financial strike on many Colleges as we have invested large amounts in the development of collaborations, for College approvals, hiring and trainings of staff, advertisements etc. On the other hand, it also strikes the professional recognition of our students throughout Europe. For example, ICPS has been approved by the European Association for Psychotherapy and is licensed to offer the European Certificate in Psychotherapy. This training course is related to the M.Sc. in Counselling which ICPS offers through its collaboration with the University of Strathclyde (UK). This means that someone who completes the M.Sc. course and then specializes for one year in Psychotherapy can receive the European Certificate in Psychotherapy and apply for a Psychotherapist License in at least 8 European Countries. The prohibition to offer such a specialization will definitely impact the number of students ICPS recruits on the M.Sc. in Counselling, as it will not be so appealing any more. The same applies for other short training programs via Edexcel for example, which can serve as introductory trainings for someone who is not ready to apply for a Masters or a Bachelors course.

In our opinion, the term "exclusively" has been placed by the Greek Government in an attempt to further financially suffocate Colleges and finally lead them to termination of their activities. How else can one explain that such short programs or certificates or even seminars, can basically be organized and delivered by totally anyone in Greece (including Public Universities with fees), but not by a licensed educational institution (College) even though it has been scrutinized under a very rigorous procedure?

**Last Minute Addition:** The government between the initial bill submitted for voting (see attached) and the one finally voted (see attached), added the following:

*"Colleges are providers of non-typical post-secondary education and training which offer **exclusively** studies based on agreements of validation, franchise and every other kind of agreement with higher education institutions of other countries, recognized by the appropriate authorities in the country they reside, and which lead to a first degree (bachelor) of at least 3 years of program and studies, or a postgraduate title. Furthermore, to this category (colleges) are added providers of non-typical post-secondary education and training, the programs of study of which lead to a postgraduate title, if these programs of study are accredited by international accreditation organizations".*

Though this addition has been inserted to cover one and only one specific College, it is by no means explained why no other form of accredited trainings than those leading to a postgraduate title, as stated earlier, is foreseen or approved.

## **1.2. Unreasonable limitation of the levels of education and training offered by E.U. Educational Institutions in Greece**

Further to the above, the Greek Government with **Section 9.7 (Θ.7) Paragraph 1** as it has been translated in 1.1., limits with no clear reason E.U. Educational Institutions (e.g. Universities etc) to offering only Bachelor and Master degrees in Greece. This limitation was not present in the past, and as such several E.U. Institutions have invested and developed short Certificate programs (Certificates, Advanced Certificates etc) and Ph.D.s in Greece. In fact, ICPS along with the University of Central Lancashire are one such case. In contrast, the Greek Ministry of Education, allows public Universities to organize, advertise and deliver trainings and education programs of any such level.

This limitation has further impact on the professional recognition of our students in Europe. For example, if someone wanted to become a Chartered Psychologist with the British Psychological Society, they could do this by following an accredited Bachelor course in psychology, a Master course in a specialization of psychology and then a Ph.D. (all of this could be done at ICPS). With the limitation imposed by the Greek Government with the new legislation, we will no longer be able to offer this opportunity to a candidate,

who might prefer to attempt an enrolment in a Greek public University as a more secure route to his/her professional recognition. As such, placing us and our partner Universities at a disadvantaged position.

### **1.3. Attempt to Demote the Level and Value of EU University Degrees.**

Between the bill submitted for voting and the final legislation, the Greek Government added one more part in **Section 9.7 (Θ.7) Paragraph 1** which in our opinion signifies an attempt to demote the Level and the Value of the degrees of foreign Universities awarded in Greece via the cooperation with Colleges. More specifically Paragraph 1 now foresees the following:

*"Colleges are providers of non-typical post-secondary education and training which offer exclusively studies based on agreements of validation, franchise and every other kind of agreement with higher education institutions of other countries, recognized by the appropriate authorities in the country they reside, and which lead to a first degree (bachelor) of at least 3 years of program and studies, or a postgraduate title. Furthermore, to this category (colleges) are added providers of non-typical post-secondary education and training, the programs of study of which lead to a postgraduate title, if these programs of study are accredited by international accreditation organizations. The above degrees and titles, as well as the certificates, credentials of studies and -with any other wording for- certificates which Colleges award, are not equal with the titles awarded in the frame of the Greek system of typical education".*

The bill submitted for voting did not include the phrase "*The above degrees and titles,*". Instead it started immediately with "*The above certificates, credentials of studies...etc*". We believe this addition leaves an open window for the non-recognition of E.U. University Degrees and is in agreement with other ambiguous parts of this legislation as presented in Part 2 of this letter.

We suggest that this phrase should be amended, to exclude the degrees awarded by E.U. Universities in the following way: "*The above degrees and titles, as well as the certificates, credentials of studies and -with any other wording for- certificates which Colleges **issue and award themselves**, are not equal with the titles awarded in the frame of the Greek system of typical education".*

### **1.4. Discrimination among Colleges regarding the Guarantee Bond of 500.000€**

Following the pressure imposed by your Services and the legal prosecution we have conducted in Greece, the Government has finally accepted to cancel article 6 of law 3696/2008, regarding the Guarantee Bond of 500.000€. Nevertheless, we draw your attention to the following:

According to Section 9.18 (Θ.18) Paragraph 2 it is foreseen that "*Colleges whose license of operation or the validity of the supporting documentation which they have submitted for the issuing of their license has expired, are considered to operate legally until 31st August 2013*".

According to Section 9.19 (Θ.19) Paragraph 1.a. it is foreseen that Article 6 of the law 3696/2008 will be revoked on 30th April 2013.

In our opinion this creates at the moment two categories of Colleges:

- A) Those Colleges whose Guarantee Bond has already expired (mostly in September 2012) and has not been renewed (after instructions of the Director of the Office for Centers of Post-Secondary Education - KEME), which however will operate legally until 31st August 2013, without bearing the expenses and the commitment of immense capital for retaining the guarantee, and
- B) Those College who will continue to bear the expenses and the commitment of the respective capital for the retaining of the guarantee.

We believe this should be amended and article 6 be cancelled in total at the present time.

### **1.5. Unclear Article on Ability to Operate two or more Organizations in the same facility.**

Following the pressure imposed by your Services and the legal prosecution we have conducted in Greece, the Government has changed to some extent the legislation regarding co-location of two or more organizations in the same facility. Section 9.6 (Θ.6) Paragraph 1, foresees that: "*The co-location and the projection, announcement, notification, advertisement or inscription of education and training units which are licensed according to the above, is not allowed, if confusion, or danger of confusion, or deception of consumers is caused, in relation to the provider of the various educational services and the type, the level and the awarded title of the provided education*".

In our humble opinion, Paragraph 1 of the specific section is ambiguous in relation to the ability to co-locate two Colleges and as such limit expenses imposed. **Hence, it permits interpretation from public servants as they see fit.** The legislation should clearly allow the co-location of two or more colleges, for the achievement of economies of scale, without imposing necessarily a merger for these organizations - procedure (i.e. merger) which anyhow is impossible under the specific legislation. If the above are not clearly clarified, then Paragraph 1 of this specific section is in reality and practice revoked by Paragraph 7 of Section 9.7 (Θ.7) of the voted legislation, which foresees that "*For the violation of obligations in relation to building facilities, the terms of license and the conditions of hygiene, including the prohibition of co-location and of co-operation, a fine of 30.000 to 50.000 Euro*".

### **1.6. Uncertainty Caused by Yearly Renewal of License.**

According to Section 9.3 (Θ.3) Paragraph 14.a. "The Licenses of paragraphs 1 and 2 are renewed yearly with the process of announcement of the second and third section of Paragraph 1 of article 3 of law 3919/2011, submitting the following documentation...".

According to law 3696/08 the licenses of Colleges were renewed every three (3) years. The demand for yearly renewal, with the threat of license revocation, poses legal uncertainty and introduces discrimination in comparison with public higher education institutions, whose operation continues seamlessly irrespectively of any periodic financial difficulties. Even more, it introduces a violent intervention in the three year (bachelor) studies of students, whom hypothetically this article wants to protect. In a few words, candidates will not register at Colleges if they are not sure that the College will operate seamlessly for at least three years.

To this direction, the Legal Council of State, with its Opinion 301/24.05.2012 of its 1st Ordinary Plenary Committee, judged that the critical period of the license is at least three years in duration. More specifically it stated "*The License of Operation of KEME is valid, under the explicit mandate of the law (article 7, par. 1) for three years and represents a basic term of the license, since in this way a comprehensive educational training is achieved, in accordance with the programs of study and the analytic program submitted...*"

## **PART 2. GREEK LEGISLATION on RECOGNITION of EU DEGREES**

Following a number tergiversations and postponements, the Greek Democracy decided to adapt to the demands of the EU Legislation in relation to the operation of Colleges and the recognition of titles awarded by EU Universities through the cooperation with Colleges. **Nevertheless, please bear with us in discovering whether indeed the new legislation is to the desired direction.**

According to the new definition, "*Colleges are providers of non-typical post-secondary education and training which offer exclusively studies based on agreements of validation, franchise and every other kind of agreements with higher education institutions of other countries, recognized by the appropriate authorities*

*in the country they reside, and which lead to a first degree (bachelor) of at least 3 years of program and studies, or a postgraduate title".*

As such, according to the definition, the provided studies from Colleges lead to a first degree or a postgraduate degree title.

## **2.1. Modification of the EU Directive by the Greek Government.**

We would initially like to express our surprise for the interventions of the Government on the Presidential Decree 38/2010 (Adaptation to and Incorporation of the EU Directive) and essentially on the EU Directive itself. We kindly remind you that the Greek Democracy was condemned for improper application of the directive 89/48/EEC as it had modified at will and had made additions to the articles of the Presidential Decree which incorporated that Directive (89/48) at the time.

## **2.2. Master Degrees Independently will NOT be recognized.**

According to the modification of the P.D. 38/2010 which was submitted for voting [Section 9.17 (Θ.17), Article 1, Paragraph 2], provisions have been added to the Directive in order to "*adjust the conditions and the process of recognition of professional equivalence of typical higher education titles, of at least three (3) years of program and study, of other member states of the European Union, which do not fulfill the conditions of the Directive 2005/36/EC in relation to the recognition of professional qualifications*".

**As such, though according to the new definition of College operation, we are able to offer legally, Bachelor and Master programs, according to Paragraph 2 of Article 1 of Section 9.17 (Θ.17), the government will recognize only the professional equivalence of bachelors, while there is no provision for the recognition of Master titles independently. Hence, neither if the Directive 2005/36 is applied, nor if SAEP proceeds to the recognition of professional equivalence, will Master degrees be recognized.**

**The above is extremely crucial and in our opinion has been preplanned from the Greek government.** The Masters title awards to its holder, professional qualifications and rights, especially during this period when there is continuous evaluations in the public and private sectors. During these evaluations, the possession of a Masters degree is one of the "distinguished qualifications". Many employees would be very interested in attending a Master course at a College if it would be recognized by their organization.

**However, the Greek Ministry seems to want to retain this service only for public Universities.** More specifically, according to the decision of the Plenary Committee of the Council of State with number 2411/2012, the imposition of fees on the postgraduate programs of the Greek Universities is not unconstitutional. As such, the Council of State made clear that the Greek Universities are providers of services, operate as businesses in relation to master and doctoral studies and have exclusive power to set the level of their fees.

**As such, due to the above non-recognition of Masters offered by EU Universities through Colleges, Public Universities monopolize recognized postgraduate studies. This leads to a discrimination based on the "origin of the title" which is against the EU Treaty.**

We very kindly remind you that in our letter to you dated 21/3/2012 we had noted:

*"...Last but not least, we note that in your letter you mention that the Greek government has sent your Services a draft text regarding the amendment of law 3328/2005. We would like to inform you that according to our information **there is absolutely no intention from the Greek Ministry of Education to change the law of DOATAP.** What they want to create is simply a different organization to somehow*



*recognize only those degrees that are not related with professional rights in Greece. This for example does not include a single Master degree that someone might follow at a College in Greece, nor does it solve the problem of recognition of degrees for the use in the public sector or in examinations such as those of ASEP, or in the upcoming evaluation of public servants, where according to a statement made yesterday (20/3) by the Minister of Administrative Reform, Mr. Reppas, in the next few months 150.000 public servants will be removed from position."*

### **2.3. No Recognition of Other Titles of Non-Typical or Lower than Higher Education is foreseen.**

The legislation does not foresee the recognition of professional equivalence of other titles (e.g. professional titles which are ranked as level 6 or 7 on the EQF) limiting recognition only to typical higher education titles. This does not take into account the Clause c of Paragraph 1 of Article 3 of the Presidential Decree 38/2010 and of course of the Directive, which does not limit the sense of "titles" only to higher/university education.

### **2.4. No Real Recognition or Access to Public or Private Sector.**

Further to the non-recognition of postgraduate titles, there is no explicit provision whatsoever that the recognition of professional equivalence of a "title of typical higher education" will provide its holder the capability to:

- a) Claim a position in the public and wider-public sector,
- b) Claim a position in organizations such as banks (e.g. National Bank of Greece),
- c) Acquire extra points in a contest for employment in the public sector,
- d) Achieve salary upgrade in the public or private sector, or
- e) Be able to continue studies in a Greek Public University.

The above is evident from **the Preamble** which is annexed to the submitted legislation (see attached) and specifically in paragraph 3 of page 49 where the Greek Government states:

*"It is clarified that, according to article 50 par. 3 of the above Presidential Decree 38/2010, the recognition of professional qualifications to the holders of the above titles of education, **in order to further achieve access so much to the public sector (via ASEP) as also to the private sector**, can proceed with no obstacles **only** in the cases where the rest of the conditions foreseen by the relevant Directive are also met (in short, when full professional qualifications are achieved in the member state of origin of the title)".*

In simple words, the Government states that, the "professional equivalence" (which anyhow is introduced for those cases when the Directive cannot be applied), **is not enough on its own** for its holder to gain access to the public and private sector if the Directive cannot be applied.

Dear Commissioner, we are much afraid that our fears expressed in our last letter to you, that if no precise and clear amendment to law 3328/2005 is made, then the Greek Government will just make an attempt to save time through an ambiguous legislation, are now proved. We are definite that you and your Services are very experienced in dealing with Greek politicians and their tactics. We ask for your immediate and decisive actions on the matters raised in our letter and await your reply and guidance.

We remain at your immediate disposal for any further clarification.

Your sincerely

**Mr. Constantinos PAPPAS**  
Managing Director  
**College for Humanistic Sciences – ICPS**  
in Collaboration with  
University of Central Lancashire, UK  
University of Strathclyde, UK

**Mr. Emmanouil AMARGIANNAKIS**  
President  
**College IDEF – The French College of Greece**  
in Collaboration with  
Universite Paris 1 – Pantheon, France  
Universite Paris 13 – Nord, France

Ms. Florence Francois-Poncet  
Head of Unit E1  
Internal Market & Services

Mr. Jurgen Tiedje  
Head of Unit E4  
Internal Market & Services

European Commission  
BERL 10/034  
B - 1049 Brussels

**URGENT**  
**EU Violation 2008/4852,**  
**LFN 1062947/2010**  
**LFN 7598/2012**

Ext.Cor.EU.001.2013

Cc: Ioana Mazilescu, Internal Market & Services  
Corinne Guidicelli, Internal Market & Services

3rd May 2013

**RE: Closing of File for Infringement (NIF 2008/4852) of Greece regarding Operation of Colleges and Recognition of Degrees**

Dear Ms. Francois-Poncet

We would like to thank you for your letters dated 20.12.2012 [S(2012)1787620] and 8.4.2013 to Mr. Pappas and Dr. Hatzopoulos respectively. We further would like to, once again, extend our gratitude for the actions you and your colleagues at the Directorate have pursued all this time, with passion and persistence, regarding the matter of Operation of Colleges and the Recognition of EU Degrees in Greece.

Concerning your intention in a few days to close this file, following the previous legislation acts and commitments of the Greek government, we plead you not to do so, at least until the Greek authorities in practice apply the commitments they undertook towards the European Commission and towards the Greek public. The actions of the Greek government until now, 5 months after the new legislation, are not very encouraging, in terms of the "good faith" of the competent Greek authorities.

Below we present to you a number of facts and thoughts which are split in 5 sections:

- A. The New Legislation - Definition of the Concept "College"
- B. The 692/2013 Hellenic Council of State Decision
- C. The Bank Letter of Guarantee
- D. The Annulment of the Professional Equivalence Recognition Act
- E. The Legislated Irresponsibility of the Council for the Recognition of Professional Rights

Please bear with us, as we elaborate on the above topics, which we believe will provide you with a clear position as to why to retain the file open.

**A. The New Legislation - Definition of the Concept "College"**

1. According to the law 4093/12.11.2012 (A'222) "Approval of the Medium-Term Fiscal Strategy Framework 2013-2016 – Urgent Measures for the Implementation of the Law 4046/2012 and the Medium-Term Fiscal Strategy Framework 2013-2016" and the Law 4111/25.1.2013 (GG 18A') "Pension Arrangements, Amendment to the Law 4093/2012, Ratification of the Legislative Act «Drafts' Approval for Contract Modification of Main Financial Assistance Facility Agreement [...]»" :

1

*"1.a. Colleges are service providers of non-formal post-secondary education and training, providing **exclusively** studies under validation and franchising agreements with foreign higher education institutions, recognized by the competent authorities of their country of origin, leading to, at least, three years of undergraduate study degrees (bachelors) or postgraduate degrees [...]."*

This means that Colleges are now specialized, in compliance with the Greek legislation, in being exclusively **providers** of higher education. Indeed, in your letter [S(2012)1787620] you mention *"...the new law seems to restrict the services that colleges are entitled to provide to only educational programs belonging to the educational system of another Member State of the EU and which are offered in Greece on basis of validation, franchise or other types of agreement..."*. As such, Colleges provide studies **in partnership** with higher education institutions of other EU Member States, leading to, at least, three years of undergraduate study degrees (bachelors) or postgraduate degrees. Hence, by definition, a College without a partner University cannot exist.

As a consequence, the term "College" is inherent to the term "University" of the Member State of the EU with which it cooperates and of which it constitutes a branch or a secondary campus in Greece. On the other hand, the term "University" is inherent to the degrees that are awarded to successful graduates. Consequently, the term "College" (provider) is inherent to the result of the university studies, that is to say the "degree" itself.

Should the degree - that has been awarded by a University of another Member State upon completion of studies in a College based in Greece - not be recognized by the Hellenic Republic, then the concept of "College" is eliminated, the properties of the provider (i.e the College) are invalidated and, thus, the Law 4111/2013, which foresees the exclusive provision of undergraduate and postgraduate degrees etc. is not actually implemented.

#### **B. The 692/2013 Hellenic Council of State Decision**

1. After the Law 4111/13 enactment, a decision of the Hellenic Council of State, before which we brought the case in 2008, has been delivered. It should be noted that, despite our request, the plenary session of the Hellenic Council of State did not send a preliminary ruling to the ECJ, but proceeded to the delivery of the 692/18.02.2013 decision, according to which:

*"7. With regard to the above mentioned statement of case, the aforementioned applicant companies further claim, however, that they preserve their legitimate interest, especially, in the ratification of the contested decision chapters related to a) the obligation to deposit a 500,000 euros letter of guarantee, as a condition of acquiring an operating permission, given that keeping in force this letter of guarantee constitutes a continuous financial burden for the applicant companies, and b) their obligation to hire academic staff only among the maintained register by the Ministry of Education, given that the Hellenic Ministry of Education threatens to impose a fine for non compliance to the respective claim of the contested decision. Given these facts, the applicant companies' legitimate interest to contest the aforementioned chapters is actually maintained and, therefore, the reasons for their cancellation should be examined.*

*8. With regard to the fact that through the application for continuation of the trial, it is alleged that the provision of the article 6 paragraph 3 subparagraph 7(ζ) of the Law 3696/2008, which, as is further specialized by the article 21 of the contested ministerial decree, demands the obligation to deposit a letter of guarantee of the amount of 500,000 Euros as a condition of acquiring a license of operation for a Post-Secondary Center of Education, and as such constitutes an obstacle to the right of establishment of other Member States' educational institutions in Greece, because, more than anything else, it rises significantly the cost of establishment, due to an important resource commitment. This reason, as it is formulated, refers*

to the restriction of the liberty of establishment in Greece for other Member States educational institutions and, thus, is rejectable as alleged by a "third party having interest". Furthermore, should one consider that from the whole content of the application for continuation of the trial, it is deduced that the applicants claim that the abovementioned violated European Union freedom also applied to them, then this claim is rejectable as they have their statutory seat in Greece and their situation has no link to the situation referred to the provisions of the article 49 of the Treaty on the Functioning of the EU about freedom of establishment (cf. Council of State 96/2009).

9. The provision of article 15 paragraph 1 of the Law 3696/2008, as it is further defined by the article 3 paragraph 3 of the contested ministerial decree, provides the creation of an Academic Staff Register of Post-Secondary Centers of Education kept by the Hellenic Ministry of Education and to which the academic staff – who meet the academic qualifications provided by the law - is registered following application, in addition to the obligation of these Centers to chose the academic staff among those registered. The applicants claim that this provision "is clearly restricting other Member State Universities' right of freedom to choose their scientific partners". And this reason, as it is formulated, it is alleged by a "third party having interest". Moreover, the applicants do not allege that they are affected by the maintenance of the abovementioned register or that there is any EU provision violation against them. According to the opinion of the Counselor O. Zygoura, this reason, as it is alleged, it is rejectable, because the applicants do not invoke evidence to suggest present link between the applicant companies and other Member States universities, that is to say a connecting element as to European Union law, so as for the Treaty on the Functioning of the EU to be applicable here. (cf. Council of State 672/2011, 1014/1999, 1792/1997 Plenary).

10. With regards to the above, the present application for annulment must be rejected,

On those grounds, THE COURT hereby:

Declares the trial null and void for the applicant companies that have resigned over the case.

Dismisses the application for the other applicant companies. [...]"

As such, according to Reasoning 7 above, the Hellenic Council of State accepts that "...the applicant companies' legitimate interest to contest the aforementioned chapters is actually preserved and, thus, the respective reasons of annulment must be examined". More precisely, the Hellenic Council of State has accepted that the obligation to deposit a 500,000 Euros letter of guarantee constitutes a permanent financial burden for the applicants, therefore, it constitutes ground for annulment. On the other hand, according to Reasoning 8 above, the Hellenic Council of State decides that: "...This reason, as it is formulated, refers to the restriction of the liberty of establishment in Greece for other Member States educational institutions and, thus, is rejectable as alleged by a "third party having".

This means that according to Reasoning 7, the applicants have a legitimate interest and right, but according to the Reasoning 8, this right, as is presented, is rejectable on the grounds that it is alleged by a "third party having interest", that is to say the partner EU University.

**It is obvious that the Hellenic Council of the State does not accept that the term "College" is inherent to the term "University" of another EU Member State, as it is clearly foreseen by the Law 4111/2013.**

Moreover, according to Reasoning 7, the Hellenic Council of State accepts that "...the applicant companies' **legitimate interest to contest the aforementioned chapters is actually preserved** and, thus, the respective reasons of annulment must be examined". More precisely, the Hellenic Council of State accepted that Colleges' obligation to hire only among the Hellenic Ministry of Education register of professors, under the threat of a fine, constitutes ground of annulment. On the other hand, according to Reasoning 9, the Hellenic of Council of State decides that "this reason, as is presented, is also alleged by a "third party having interest". Furthermore, the Council supports that there is no evidence of any "...present link between the

applicant companies and other Member States universities, that is to say a connecting element as to European Union law, so as for the Treaty on the Functioning of the EU to be applicable here.."

This means that according to Reasoning 7, the applicants have a **legitimate interest and right**, but according to the Reasoning 9, this right, **as is presented**, is rejectable on the grounds that it is alleged by a **"third party having interest"**, that is to say the partner EU University. At the same time, the Council doubts the existence of franchising agreements, which constitute the **non-negotiable prerequisite of the Law 4111/2013** to found a College.

It is obvious that the Hellenic Council of State did not take into account at all, the explanatory statement of the Law 4076/2012(GG, A' 159) "University issues arrangements and other provisions", article 9, which states:

*"The academic programs that operate through franchising arrangements are programs, which have been approved by another academic system, which however are implemented in Greece by Greek institutions, which have been founded and licensed according to the Law 3696/2008, as it is modified by the article 45 of the Law 3848/2010 (A' 71) and the article 31 of the Law 4027/2011 (A' 233).*

*The Hellenic Ministry of Education is not competent to control the foreign program of studies and the system that supports it, according to the no C-274/05/23.10.2008 European Union Court decision, but guarantees that the exact same system will be applied to Greece as well.*

*[...]*

*By the No. SG GREFFE (2011) D/1519/28.01.2011 European Commission Reasoned Opinion it is asked that the relevant provision are modified to lift the existing restrictions."*

We note that the Hellenic Council of State requested and received from the Hellenic Ministry of Education the Reasoned Opinion of the European Commission SG GREFFE (2011) D/1519/28.01.2011, before the discussion of our appeal, which took place on 01/04/2011.

**Thus, for the second ground for annulment, the Hellenic Council of State does not accept that the term "College" is inherent to the term "University" of another Member State of the EU, as it is clearly provided by the Law 4111/2013. On the contrary, with its aforementioned decision, the Hellenic Council of State, seems to interpret subjectively the content of the article, which clearly provides that Colleges are inherent to foreign academic institutions and that they must be taken into consideration as an indivisible body. Therefore, this position indicates refusal to accept Colleges' status as providers as well as a result (degrees).**

As you can understand, we would like to trust the "good faith" of the Greek authorities, however, the aforementioned decision that has been published after the voting of Law 4111/2013, gives birth to a feeling of legal insecurity, because the Greek legislator, but mostly the Greek Administration, can use the decision as pretext for not implementing the Law 4093/2012 and the Law 4111/2013.

### **C. The Bank Letter of Guarantee**

Concerning the Guarantee bond of 500.000 which was placed as a pre-requisite for license of operation, we are afraid that we have all (Colleges and EU Commission) over-trusted the "good faith" of the Greek Authorities. More specifically, in your letter [S(2012)1787620] you mention:

*"As far as we are aware, the obligation to have a guarantee bond has been eliminated by Law 4093/2012 starting with 30 April 2013.... This transitional period might have different effect on Colleges in respect of the expiration of the guarantee bond but, in any event, no College will have to comply with this requirement beyond 30 April 2013"*

**We are in the unfortunate position to inform you that the Office of the European Union of the Ministry of Education has verbally made clear that they will not be returning any of the Guarantee Letters. If such return does eventually take place, this will certainly not be prior to 31<sup>st</sup> August 2013. As such, many Colleges' request for the return of the Guarantee Letter has been rejected, even though these Colleges have already submitted all documentation for the new license by 30/4/2013.**

As you can understand the above reinforce the feeling of legal insecurity mentioned earlier. This feeling is further strengthened by actions of the Authorities such as in the case of the College AGSM. The case of this College has already been made known to you by point 1.4 of our letter (Ext.Cor.EU.001.2012) to Commissioner Barnier sent on 21.03.2012.

After the case was sent by the Ministry back to the Legal Council of State (Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, different to the Hellenic Council of State mentioned earlier) for a plenary decision, the most absurd events took place (we remind you that the first decision of the LCS was for the guarantees to be returned to the owner who has legally terminated the operation of his college in Athens and Thessaloniki and has taken care of all the outstanding issues).

The Law 3696/2008 foresaw that a license of operation is granted for three years and then is renewed. This was foreseen in the law so the Greek Authorities could control for major changes in the operation or legal status of the College and either renew the license or ask for termination of the operation of the college. The same Law in part 1 of paragraph 3 of article 7, foresaw that if a College was issued a license of operation, but did not commence its operation for 2 years after the issuing of the license, the license would be revoked (this is a practice which is applied also in other educational establishments in Greece, such as secondary education schools).

The Plenary Session of the LCS interpreted the provisions of the law as deemed fit/necessary. More specifically in the decision which we attach to this letter (Appendix 1: translated version), the Session supports that the College was obligated to operate for at least 3 years as the license given to it was of a 3 year duration and since it did not, this was a ground for license-revocation and forfeit of the 2 guarantee bonds (Athens and Thessaloniki establishments)!!! **So according to the Plenary Session, because the College received a 3-year license, it had to operate no matter what (!!!) for at least 3-years.**

Furthermore, according to another part of the Session's decision, because the College did not complete at least 2 years of operation after the issuing of the license, this again was a reason to revoke the license and forfeit the guarantees!!! So while the law foresaw that the license is revoked if a college does not commence its operation for 2 years after the issuing of the guarantee, this was interpreted by the competent Greek Authorities as "at least 2 years of operation after licensing".

This decision on its own is contradictory in the sense that the competent Greek authorities demanded from the College to operate on the one hand for at least 2 years, and on the other hand for at least 3 years, when in fact no such thing is foreseen in the legislation.

The specific college appealed to a "First Instance Court of Athens" which judged that it was incompetent to rule, and then to the "Administrative Court of Appeals" in Athens whose **decision is to be announced in the future.**

In the meantime, the General Secretary of the Ministry of Education with the letter no. 52295/IA and dated 16-04-2013 demanded from the bank of the College the forfeit of the 2 guarantees stating the following: "...we ask you to deposit immediately the demanded amount, otherwise you bear the responsibility in total for any damage that might be incurred to the Public from the non deposit of the amount of the abovementioned guarantee bonds". The bank, fearing prosecutions, deposited on 25/4/2013 1.000.000€ to the Greek public. What is more, the Greek Public demanded a further 24.000€ from the bank/College as an additional fee for the collection of the 1.000.000€

As such, after the 30/4/2013 when the new legislation 4111/2013 was placed in effect we have:

- Guarantee Letters which have been forfeit (AGSM, Athenian College),
- Guarantee Letter which are still in effect and will not be returned to their owners at least until 31/8/2013,
- Guarantee Letter which have expired and have not been renewed.

As all of the three situations above, are according to the Greek Authorities (lawfully!!) practicing the provision of the law 4093/2012 that foresees that "from 30/4/2013 the Guarantee Bond is abolished", please allow us to insist that the new legislation 4093/2012 and 4111/2013 have yet not been properly applied by the authorities.

**D. The Annulment of the Professional Equivalence Recognition Act through the Hellenic Council for the Recognition of Professional Rights (ΣΑΕΠ)<sup>1</sup> due to non implementation by the Chambers and the Professional Associations.**

Law 4111/2013 comprises a voted provision, which **does not** bind the Professional Associations to implement the acts of professional equivalence recognition, which will be published by the Council for the Recognition of Professional Rights.

Article 57 of the Presidential Decree 38/25-5-2010 having the title "Procedure of Professional Qualifications' Recognition" incorporates article 51 of the Directive 2005/36/EC. In paragraph 5, it is provided that "Since the publication of a recognizing decision by the Council for the Recognition of Professional Rights, the applicant has the right to exercise the corresponding profession, according to the provisions of the current legislation, while the competent professional organization or administrative authority have the obligation to process the admission to the local registers, without delay, and issue the professional license".

Law 4111/25-1-2013, Article 30 paragraph 31. a., has replaced the case 23 of the subparagraph Θ.16 of the paragraph Θ' of the first article of the Law 4093/2012, which had initially modified the article 57 of the Presidential Decree 38/2010 as follows:

*"23. The paragraphs 7, 8 and 9 are added to the article 57 as follows:*

*7. The provisions of the paragraph 5 are exclusively implemented in the cases of the Directive 2005/36/EC.*

*8. [...]*

*9. The applications' examination procedure in the cases that these are subject to paragraph 3 of article 2 to which the competent body for the submission and the examination of the request for professional equivalence recognition is the Council for the Recognition of Professional Rights, must be accomplished the latest within six months from the completion of the file of the applicant with all the necessary documents. For the rest, the paragraphs 1 to 2, 6 and 8 are implemented."*

As such, according to the provisions of the Law 4111/2013, the recognition of professional equivalence for franchise degrees by the Council for the Recognition of Professional Rights **does not imply access to the profession** since the competent administrative authorities **do not** have "the obligation to proceed, without delay, to the admission to the local registers and issue the professional license". This obligation is provided "exclusively for the cases of the Directive 2005/36/EC" as it results from paragraph 9, which provides that

---

<sup>1</sup> In Greek: Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικών Προσόντων (Σ.Α.Ε.Π.)

“For the rest, the paragraphs 1 to 2, 6 and 8 are implemented”, that is to say that paragraph 5 of the article 57 cannot be implemented.

#### **E. The Legislated Irresponsibility of the Council for the Recognition of Professional Rights, the Chambers and the Professional Associations**

1. In addition to the above, the Administration, the Chambers and the Associations bear no responsibility, **if, intentionally**, they do not implement the Presidential Decree 38/2010, as has been amended and enforced.

Indeed, the Article 61 of the Presidential Decree (PD) 38/2010 entitled “Penalties” provides that: “The intentional violation of the provisions of the present decree is subject to the penalties mentioned in the provisions of the article 458 of the Criminal Code.”

The article 458 of the Criminal Code, which is entitled “Administrative Offenses”, provides that, *“Any person who intentionally violates any mandatory or prohibitory administrative provision is punishable by a fine of at least fifty nine (59) Euros, if the special provision refers to this article as far as the penalty of the infringement is concerned.”*

As you can understand, that means that if the Council for the Recognition of Professional Rights or the Professional Associations and the Chambers do not intentionally implement the Presidential Decree (PD) 38/2010 as amended and entered into force, then:

- their criminal liability rises to 59,00 €!!!! and
- there is no civil liability, as for any violation of the European Union Law, the Hellenic Republic is the one responsible.

Hence, it is, up to their discretionary power to decide if and when they will implement the Presidential Decree (PD) 38/2010 and until today they do not implement it, **given that the action for annulment of a Greek citizen before the Hellenic Council of State against a negative act of the Council for the Recognition of Professional Rights has an average waiting time, until the decision, of more than 5 years.**

2. Already, since 2011, the Economic Chamber of Greece does not implement the Act 6/2010 of the Council for the Recognition of Professional Rights, which was issued for a graduate of the Public French University Paris 13 whose attendance took place at the College IdEF, refusing to include the applicant in the Economic Chamber’s register. (Appendix 2: Supporting document)

3. Respectively, the same treatment towards the franchise degrees has the Law Bar of Athens (Δ.Σ.Α.)<sup>2</sup>, which until today informs the public through its own website that: *“As for the graduates of foreign universities, it is necessary, when submitting their applications for registration as trainee lawyers, to present their degree(s) as well as the official translation. Along with their entry in a trainees’ register, they should consult the National Academic Recognition Information Center (ΔΟΑΤΑΠ)<sup>3</sup>, so as to start the academic recognition procedure of their degree as equivalent and corresponding to a Greek university degree.”*, completely ignoring the professional equivalence procedure of the Council for the Recognition of Professional Rights.

However, the requirement of the Law Bar of Athens for “equivalence and correspondence”, that is to say for Academic recognition of the Law degrees by the National Academic Recognition Information Center, is contrary to the articles 45, 49 and 56 of the Treaty on the Functioning of the European Union, as it is interpreted by the European Court of Justice by its established case-law (see decision Vlassopoulou, C-340/89, 07/05/1991, which was confirmed by the decisions: Hoosman, 14/09/2000; C-238/98, Dreessen,

<sup>2</sup> In Greek: Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών (Δ.Σ.Α)

<sup>3</sup> In Greek: Διεπιστημονικός Οργανισμός Αναγνώρισης Τίτλων Ακαδημαϊκών και Πληροφόρησης (Δ.Ο.Α.Τ.Α.Π.)



22/01/2002, C-31/00; Morgenbesser, 13/11/2003, C-313/01, Pesla, 10/12/2009, C-345/08), which is emphasized by the warning letter, sent by the European Commission to the Hellenic Republic, as well as the decisions 2770,2771/2011 of the Hellenic Council of State Plenary Session until the latest decision 3900/2012 of the Hellenic Council of State.

The actual practice is in reality even worse, given that the Law Bar of Athens refuses even to give a protocol number to the graduates from Colleges, excluding in this way, every access they should have to the register of trainees and by extension every access to the profession of a Lawyer in Greece. (Appendix 3: Supporting document)

### **The Paradox**

The licensed and totally legal College IDEF, exclusively, provider of higher education in partnership with the French public University Paris 13, sees degrees, which are awarded by the French public University Paris 13 after attendance at the College IDEF being recognized everywhere in the world with the exception of Greece.

The result (degree of a public French University), however, of the College's totally legal functioning, despite all the legislative provisions, remains, **in practice**, ILLEGAL, as it is not recognized by the competent authorities.

As far as the graduate is concerned, studying in a College, despite all the legislative provisions, **in practice**, does not have "the possibility to obtain in Greece access and exercise a specific economic activity as salaried or self-employed with the same conditions and terms as the holders of comparable degrees of the national education system" given the non compliance to the legislation by the competent authorities.

**Only this, is enough to cancel the term "College" as this is foreseen in paragraph 23 of article 30 of law 4111/2013, making self-evident the continuation of the violation 2008/4852.**

### **Dear Ms. Francois-Poncet**

Because by the 30/4/2013 we submitted to the Colleges Office of the corresponding Department of the European Union of the Ministry of Education, a new folder with all the required documentation for the issuing of the new license of operation as College in accordance to law 4093/2012 as amended by 4111/2013, but until the 31/8/2013 we will continue to operate with the old license (!) which was issued with the old legislation, which however ceased to be in effect (!) since 30/4/2013,

Because the issue of the Guarantee Bond (which was abolished from 30/4/2013) is still unclear, as the Colleges Office instead of returning by 1/5/2013 the Letters to their owners so that Colleges would not be burdened by the banks with immense expenses for their existence and have massive funds blocked and unavailable, informs colleges that they will be returned 31/8/2013, without clarifying which legal frame governs the continuation of this guarantee - i.e. the old which was terminated on 30/4/2013 or the new which abolishes the guarantee,

Because SAEP, the Chambers and Professional Associations do not apply law 4111/2013 in relation to the recognition of degrees, which in turn cancels the status of Colleges both as providers and as end result,

**Please allow our request to retain the file of the infringement 2008/4852 open, with respect to the application of law 4093/2012 and law 4111/2013, both in terms of the licensing of colleges and the recognition of degrees**



Table des matières

<b>SOMMAIRE – PLAN DE LA THESE .....</b>	<b>3</b>
<b>CHAPITRE INTRODUCTIF .....</b>	<b>5</b>
<b>1<sup>ERE</sup> PARTIE : LA STRUCTURATION DE L’ESPACE EUROPEEN DE L’ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET SA REMISE EN CAUSE.....</b>	<b>13</b>
<b>1<sup>ERE</sup> SOUS PARTIE : LA STRUCTURATION DE L’ESPACE EUROPEEN DE L’ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET LA RECONNAISSANCE DES DIPLOMES.....</b>	<b>15</b>
CHAPITRE 1    L’EUROPE DES UNIVERSITES ET DE LA RECONNAISSANCE MUTUELLE DES DIPLOMES    15	
<i>Section 1    Les origines de l’Université européenne et les étapes de son évolution au sein de l’Union Européenne .....</i>	<i>17</i>
§ 1    Les origines de l’Université européenne.....	18
§ 2    1948-1968 : un germe de droit en matière d’éducation .....	20
§ 3    1969-1984 : La marche vers la coopération.....	23
§ 4    1985-1992 : un cadre légal se dessine en matière d’éducation.....	26
§ 5    1993-1999 : L’Europe de la connaissance .....	29
§ 6    2000-2005 : Education et formation, éléments moteurs de la stratégie de l’Union pour 2010.....	33
<i>Section 2    L’Europe de la reconnaissance mutuelle des diplômes.....</i>	<i>36</i>
§ 1    Déclaration de la Sorbonne (25 mai 1998) «Harmoniser l'architecture du système européen d'enseignement supérieur» .....	36
§ 2    Déclaration commune des ministres européens de l'éducation, Bologne, (juin 1999) : le processus de Bologne.....	39
§ 3    Le Conseil européen extraordinaire de Lisbonne, (mars 2000) : vers une Europe de l'innovation et de la connaissance.....	43
§ 4    Le Conseil européen de Barcelone, (mars 2002).....	44
§ 5    Conférence des Ministres de l’Enseignement Supérieur, Berlin, (septembre 2003): Réaliser l’Espace Européen d’Enseignement Supérieur .....	45
§ 6    Conférence des Ministres européens de l’Enseignement Supérieur, Bergen, (Mai 2005) : L’espace européen de l’enseignement supérieur – réaliser les objectifs .....	46
§ 7    Conférence des Ministres européens de l’Enseignement Supérieur, Londres, (Mai 2007) : Vers l’espace européen de l’enseignement supérieur, répondre aux défis de la mondialisation .....	46
§ 8    Conférence des ministres européens de l’Enseignement supérieur, Louvain et Louvain-la-Neuve, (avril 2009) : Processus de Bologne 2020 – L’espace européen de l’enseignement supérieur au cours de la prochaine décennie .....	52
§ 9    La déclaration de Budapest-Vienne (mars 2010) : l’espace européen de l’enseignement supérieur .....	55
§ 10    La déclaration de Bucarest (avril 2012) : les priorités pour 2012-2015.....	56
CHAPITRE 2    LES DIRECTIVES EUROPEENNES RELATIVES A LA RECONNAISSANCE MUTUELLE DES DIPLOMES .....	59
<i>Section 1    L’office des directives européennes relatives à la reconnaissance mutuelle des diplômes .....</i>	<i>59</i>
§ 1    Les fonctions et l’objet des directives européennes relatives à la reconnaissance mutuelle des diplômes.....	60
§ 2    L’élaboration et la transposition des directives européennes.....	68
<i>Section 2    Le choix de l’harmonisation minimale du système de reconnaissance mutuelle des diplômes .....</i>	<i>77</i>
§ 1    Le système général de reconnaissance des diplômes.....	78
§ 2    La notion de profession réglementée dans le système général de reconnaissance des diplômes .....	80

**2<sup>EME</sup> SOUS PARTIE : LES REMISES EN CAUSE DE L'ESPACE EUROPEEN DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET LES PROBLEMES DE LA RECONNAISSANCE DES DIPLOMES EN GRECE.....85**

CHAPITRE 1 LES PARTICULARITES DE LA GRECE ET L'ENSEIGNEMENT

POSTSECONDAIRE PRIVE.....87

*Section 1 Le savoir et les titres d'études dans l'Etat grec contemporain*  
88

- § 1 L'Université dans l'Etat néo-hellénique.....88
- § 2 L'article 16 de la constitution hellénique de 1975.....89

*Section 2 L'enseignement postsecondaire privé en Grèce..... 91*

- § 1 Les écoles supérieures privées en Grèce.....92
- § 2 La loi 3696/08 sur la création des « Colleges » .....93
- § 3 Le Recours de l'IdEF devant la Commission 5/8/2008.....95
- § 4 Les dispositions problématiques de la loi 3696/2008 d'après le recours de l'IdEF 96

A L'article 10(1).....96

B Le régime de l'accréditation.....97

C Autres termes problématiques relatifs aux conditions d'accréditation.....100

1 *Le programme d'études*.....100

2 *Qualifications et nombre d'enseignants*.....101

3 *Lettre de garantie*.....102

4 *Non cohabitation, interdiction de relations avec des « frontistirion », bâtiments et infrastructures*.....103

5 *L'inscription des enseignants au registre des enseignants de « Colleges »*.....105

6 *Appellation et publicité*.....105

7 *Pénalités – création d'un cadre de fonctionnement abstrait*.....107

§ 5 Le Décret ministériel 129450 du 8 octobre 2008.....107

§ 6 La loi 3848 du 19 mai 2010 .....110

§ 7 Le Décret ministériel 36893 du 3 juin 2010 .....112

§ 8 L'avis motivé de la Commission IP/11/85 du 27/1/11.....113

CHAPITRE 2 LA CRISE ECONOMIQUE ET SES EFFETS SUR L'ACCREDITATION DES

STRUCTURES D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR PRIVE EN GRECE..... 117

*Section 1 La loi 4093 du 12 novembre 2012..... 125*

§ 1 Les conditions d'accréditation d'un « College » d'après la loi 4093 du 12 novembre 2012.....126

§ 2 Le retrait de l'accréditation d'un « College » d'après la loi 4093 du 12 novembre 2012.....127

§ 3 Les exigences en infrastructure pour l'accréditation d'un « College » d'après la loi 4093 du 12 novembre 2012.....128

§ 4 La cohabitation des unités de formation d'après la loi 4093 du 12 novembre 2012 128

§ 5 Le renouvellement des accréditations et le transfert des licences d'opération.....129

§ 6 Les enseignants des « Colleges » .....129

§ 7 L'acte de contenu législatif 229/19-11-12 et la loi 4111 du 25/1/2013.....130

*Section 2 L'évolution de la législation hellénique sur les « Colleges »*  
132

§ 1 Panorama des modifications de la législation sur les « Colleges ».....132

§ 2 Commentaire sur l'évolution de la législation des « Colleges » .....139

**2<sup>EME</sup> PARTIE : LA RECONNAISSANCE DES DIPLOMES JURIDIQUES EUROPEENS EN GRECE LES 20 DERNIERES ANNEES ET LA SITUATION ACTUELLE..... 141**

**1<sup>ERE</sup> SOUS-PARTIE : LA RECONNAISSANCE ACADEMIQUE DES DIPLOMES UNIVERSITAIRES JURIDIQUES EN GRECE..... 143**

CHAPITRE 1 HISTORIQUE ET CRITIQUE DU SYSTEME DE RECONNAISSANCE

ACADEMIQUE EN GRECE ..... 143

*Section 1 Le DIKATSA : Période 1977-2005..... 144*

§ 1	Période 1977-1985.....	144
A	<u>La naissance du DIKATSA – loi 741/77</u> .....	145
§ 2	Période 1985-2002.....	146
A	<u>Les amendements de 1985 et 1993</u> .....	147
B	<u>Les paradoxes de la reconnaissance</u> .....	148
C	<u>La réaction du DIKATSA</u> .....	150
D	<u>Le point de vue du Conseil d’Etat</u> .....	152
1	La décision 2542/96.....	152
2	La décision 2809/97.....	153
3	La décision 3457/98.....	154
E	<u>L’avis de la cinquième section du Conseil d’Etat sur la transposition de la directive 89/48/CEE</u> .....	157
§ 3	Période 2002-2005.....	157
A	<u>La loi 3027/02</u> .....	158
B	<u>La politique du Ministère de l’éducation nationale français</u> .....	159
C	<u>La version du Ministère de l’éducation nationale et des affaires religieuses helléniques</u> .....	160
<b>Section 2 Le DOATAP : Période 2005-2011.....</b>		<b>162</b>
§ 1	Le DOATAP - loi 3328/2005.....	162
§ 2	Les effets de la loi 3328/2005.....	174
§ 3	La décision 17346/2008, IdEF contre République Hellénique.....	175
§ 4	La reconnaissance des diplômes juridiques européens et le « mea culpa » du DOATAP.....	186
<b>CHAPITRE 2 LA RECONNAISSANCE ACADEMIQUE EN GRECE, SITUATION ACTUELLE..</b>		<b>189</b>
<b>Section 1 La lettre de mise en demeure de l’IdEF et l’annonce du DOATAP sur la reconnaissance professionnelle.....</b>		<b>189</b>
§ 1	La lettre de mise en demeure de l’IdEF au DOATAP.....	189
§ 2	La réponse du DOATAP sur la reconnaissance professionnelle.....	201
<b>Section 2 Quelques cas de reconnaissance académique.....</b>		<b>202</b>
§ 1	Le cas de reconnaissance académique de A. C.....	202
§ 2	Le cas de reconnaissance académique de M. V.....	206
<b>2<sup>EME</sup> SOUS PARTIE : LA RECONNAISSANCE PROFESSIONNELLE DES DIPLOMES JURIDIQUES EUROPEENS EN GRECE ET LA SITUATION ACTUELLE.....</b>		<b>209</b>
<b>CHAPITRE 1 LA TRANSPOSITION DES DIRECTIVES 89/48/CEE ET 2005/36/CE EN DROIT GREC</b>		<b>211</b>
<b>Section 1 La directive 89/48/CEE et l’affaire C-274/05.....</b>		<b>211</b>
§ 1	La directive 89/48/CEE relative à un système général de reconnaissance des diplômes d’enseignement supérieur.....	212
§ 2	L’affaire C-274/05 Commission des Communautés européennes contre République Hellénique.....	214
A	<u>Les motifs de l’arrêt</u> .....	215
B	<u>Le cadre juridique</u> .....	216
1	La réglementation communautaire.....	216
2	La notion de « diplôme ».....	216
3	L’obligation de reconnaissance.....	217
4	Les mesures de compensation.....	218
5	Les dispositions relatives aux professions réglementées par des associations ou organisations reconnues par l’Etat.....	218
6	Les preuves pouvant être exigées par l’Etat membre d’accueil.....	220
7	La réglementation nationale.....	220
C	<u>Sur le recours</u> .....	220
1	Sur le premier grief, tiré de l’absence de reconnaissance des formations dispensées dans le cadre d’un accord d’homologation (franchise).....	221
2	Sur le deuxième grief, tiré de l’absence de choix des différents types de mesures de compensation.....	227
3	Sur le troisième grief, relatif aux compétences du SAEITTE.....	227
4	Sur le cinquième grief, tiré d’une absence de reconnaissance des diplômes des personnes recrutées dans le secteur public.....	228

D	Dispositif .....	230
	<i>Section 2 La directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles</i> .....	231
§ 1	Les amendements de la directive 2005/36/CE .....	233
§ 2	Les difficultés de transposition de la directive 2005/36/CE en droit hellénique 235	
§ 3	Le Recours en annulation de la Directive 2005/36/CE, affaire T-449/05 .....	237
§ 4	La transposition de la directive 2005/36/CE en droit hellénique par le DP 38/2010.....	257
§ 5	L'application du DP 38/2010 par le Ministère de l'éducation nationale .....	261
	<b>CHAPITRE 2 LA CRISE ECONOMIQUE ET SES EFFETS SUR LA RECONNAISSANCE DES DIPLOMES « FRANCHISE » EN GRECE ET L'ACCES A LA PROFESSION D'AVOCAT EN GRECE</b> 263	
	<i>Section 1 La nouvelle « ère » de la reconnaissance des diplômes en Grèce</i> 264	
§ 1	La loi 4046 du 14/2/2012 « Le Mémoire de Compréhension 2 » .....	264
§ 2	La loi 4093 du 12/11/2012 « Le Mémoire de Compréhension 3 » .....	267
A	<u>La définition des « Colleges » d'après la loi 4093/2012</u> .....	267
B	<u>La modification du DP 38/2010 par la loi 4093/2012</u> .....	268
§ 3	L'acte de contenu législatif 229/19-11-12 et la loi 4111 du 25/1/2013 .....	273
A	<u>La définition des « Colleges » d'après la loi 4111/2013</u> .....	273
B	<u>La modification du DP 38/2010 par la loi 4111/2013</u> .....	274
	<i>Section 2 L'accès des titulaires des diplômes juridiques européens à la profession d'avocat en Grèce</i> .....	277
§ 1	Le code des avocats de 1954.....	278
§ 2	Le code des avocats de 1977 .....	279
§ 3	L'application du code des avocats de 1977 par les Barreaux .....	280
§ 4	La pétition n°. 82/2003 Petros Konstantinos Evangelatos.....	281
§ 5	Le rapport du Barreau d'Athènes à la Commission .....	284
§ 6	La suite donnée à la pétition 82/2003 .....	286
§ 7	Le point de vue du Barreau d'Athènes.....	287
§ 8	Les décisions 2770/2011 et 2771/2011 du Conseil d'Etat.....	288
§ 9	La réforme du code des avocats de 2013.....	292
	<b>CONCLUSION</b> .....	295
	<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	305
	<b>ANNEXES</b> .....	313
	<b>TABLE DES MATIERES</b> .....	339